Les langues et les cultures minoritaires en France

une approche juridique contemporaine

Québec

86-0172/

LES LANGUES ET LES CULTURES MINORITAIRES EN FRANCE

UNE APPROCHE JURIDIQUE CONTEMPORAINE

Les langues et les cultures minoritaires en France

Une approche juridique contemporaine

par

Richard Grau

Cet ouvrage a été publié
par le service des communications
sous la direction de Léo Gagné

Collaboration :

Sylvie Dugas
Service des communications

Line Bilodeau
Réal D'Amours

© 1985 Éditeur officiel du Québec

Tous droits de traduction et d'adaptation, en totalité ou en partie, réservés pour tous les pays. Toute reproduction pour fins commerciales, par procédé mécanique ou électronique, y compris la microreproduction, est interdite sans l'autorisation écrite de l'Éditeur officiel du Québec.

Dépôt légal – 2e trimestre 1985
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-551-09034-2

TABLE DES MATIÈRES

Page

PRÉSENTATION 15

INTRODUCTION 17

PREMIÈRE PARTIE: À LA CONQUÊTE NATIONALE DES CULTURES ET DES LANGUES MINORITAIRES 31

TITRE 1: **Une contribution décisive: le Parlement** 33

CHAPITRE PREMIER: ***Le travail législatif et la reconnaissance des cultures et des langues minoritaires*** . 35

Section I *La reconnaissance des langues régionales et locales* 39

Sous-section 1 L'approbation de la loi Deixonne 39

1. La genèse de la Loi 39
2. La volonté du Législateur 41
3. L'apport limité de la Loi 43

A. La reconnaissance officielle des langues locales? 44
B. Un statut juridique limité et facultatif 45

Sous-section 2 L'article 12 de la loi Haby 52

Sous-section 3 La loi du 31 décembre 1975, dite Bas-Lauriol 56

Section II *Vers une reconnaissance élargie et constitutionnelle des langues et des cultures minoritaires?* 59

Sous-section 1 Le long chemin législatif 59

Sous-section 2 À la recherche d'un statut général des langues minoritaires 62

1. Le concept de langue et de culture minoritaires 62
2. Le domaine d'application de ce concept de langue et de culture minoritaires 64

Sous-section 3 Vers un statut constitutionnel ou les travaux de la commission Edgard Faure 66

CHAPITRE II: ***Le contrôle de l'activité gouvernementale en matière de langue et de culture minoritaires*** 73

Section I L'adoption des lois de finance ou les explications suscitées 75

Sous-section 1 L'examen du budget du ministère de l'Éducation nationale 75

Sous-section 2 L'examen du budget du ministère chargé des Territoires et Départements d'outre-mer 78

Section II Les questions orales 80

Sous-section 1 Une technique traditionnelle 80

Sous-section 2 Une technique nouvelle? 81

Section III Les questions écrites 83

Sous-section 1 L'éducation 83

1. Les langues ayant une assise territoriale 83
   A. La reconnaissance légale de certaines langues 84
   B. Les compléments au statut légal des langues régionales 85
   C. La réparation des « oublis » de l'Administration 87
   D. L'application pratique des mesures édictées ou des engagements pris 89
2. Les langues sans assise territoriale 91

Sous-section 2 La radiotélévision 93

1. Un accès égal, adapté et réel à la télévision 93
2. La préservation de la radio comme diffuseur déterminant des langues locales 95

TITRE II: **L'intervention des instances gouvernementales et judiciaires: des contributions sporadiques ou récentes** . 97

CHAPITRE PREMIER: ***Les instances gouvernementales*** 99

Section I L'activité administrative traditionnelle 101

Sous-section 1 L'organisation d'un carrefour d'idées 101

1. La Commission mixte d'étude des problèmes relatifs à l'enseignement des langues et des cultures régionales 101
   A. La mise en place de la Commission 101

B. Les « recommandations » de la Commission 102
C. Les suites des travaux de la Commission 107
2. Deux colloques déterminants 108
A. Le colloque « Communication-Culture-Éducation des enfants migrants » 108
B. Le colloque « La scolarisation des enfants tziganes et nomades » 108

Sous-section 2 La mise en place d'une structure essentiellement scolaire et rarement culturelle 109
1. La structure scolaire 109
2. Les chartes culturelles 111

Section II Les initiatives gouvernementales volontaristes ... 113

Sous-section 1 Les missions d'étude 113
1. La mission Giordan 113
2. La mission Ravail 117

Sous-section 2 Les premières mesures du gouvernement socialiste: un début? 122
1. La circulaire du 21 juin 1982 du ministre de l'Éducation nationale 122
2. Les conventions de développement culturel 130

CHAPITRE II: ***L'autorité judiciaire*** 133

Section I Le juge judiciaire 135

Sous-section 1 L'emploi de la langue française, « un principe essentiel de droit public » 135

Sous-section 2 La prise en compte du fait linguistique minoritaire: le cas de la procédure pénale 138

Section II Le juge administratif 141

Sous-section 1 Le droit à l'existence des langues et des cultures régionales? 141

Sous-section 2 Le droit à l'intégrité des langues et des cultures régionales: le cas de l'occitan 145

Sous-section 3 L'organisation d'un enseignement des langues et des cultures régionales: une obligation ou une faculté pour le ministre de l'Éducation nationale? 148

Sous-section 4 La liberté d'aller et de venir des Tziganes: une liberté de droit commun ou spécifique? . 150

IIe PARTIE: UN STATUT GÉNÉRAL DES LANGUES ET CULTURES MINORITAIRES? 155

TITRE I: **L'approche internationale du fait minoritaire linguistique national** 157

CHAPITRE PREMIER: ***Le droit international face aux cultures et aux langues minoritaires*** 159

Section I L'apport de l'ONU et des organismes annexes 161
1. Deux résolutions fondamentales 161
2. Les traités de portée juridique effective 163
3. Un traité de portée juridique virtuelle 166

Section II L'apport du Conseil de l'Europe 172
1. La Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales 172
   A. Les droits linguistiques et le droit à l'éducation 173
   B. Le droit linguistique et l'accès à la justice 179
   C. Le droit linguistique et la liberté d'aller et de venir ... 180
2. La Convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants 181

CHAPITRE II: ***Les relations internationales, les langues et les cultures minoritaires*** 185

Section I L'acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe 187
Sous-section 1 La genèse 187
Sous-section 2 Les dispositions des accords d'Helsinki relatives au fait minoritaire linguistique national .. 188
Sous-section 3 La portée de l'Acte final 190
Sous-section 4 L'initiative associative française 191

Section II La résolution 928 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 193

Sous-section 1 Le Conseil de l'Europe ou le gouvernement de 21 États multilingues 193

Sous-section 2 L'aboutissement d'un long combat européen 197

Sous-section 3 Les premiers pas d'une nouvelle ère européenne? 199

Section III *La résolution du 16 octobre 1981 du Parlement européen* 202

Sous-section 1 La genèse de la résolution 202

Sous-section 2 Un échange d'idées multiples sur les droits des minorités linguistiques 205

1. La finalité et la philosophie de la reconnaissance des minorités linguistiques 206
2. Les modalités pratiques de la politique de sauvegarde et de promotion des minorités linguistiques 208

Sous-section 3 Le contenu et les prolongements de la résolution du 16 octobre 1981 212

TITRE II: **L'approche française du fait minoritaire linguistique national** 217

CHAPITRE PREMIER: ***L'expression politique des langues et des cultures minoritaires*** 219

Section 1 *Un comportement politique dissident* 221

Sous-section 1 «Les actions dites violentes de nature symbolique» 221

Sous-section 2 Les actes de résistance passive 223

Section II *Un comportement politique participationniste* ... 225

Sous-section 1 La diversité des expressions politiques 225

Sous-section 2 Les mouvements politiques et culturels des langues minoritaires à l'épreuve des élections 228

CHAPITRE II: ***L'expression administrative des cultures et des langues minoritaires*** 233

Section 1 *Le découpage administratif des collectivités publiques* 235

Sous-section 1 La structure territoriale des régions 235
1. Une polémique séculaire 235
2. L'actuel découpage 237
3. La contestation culturelle et linguistique 237

Sous-section 2 La structure territoriale départementale ou le cas du Pays Basque 241

Section II *Des collectivités territoriales particulières* 244

Sous-section 1 La région de Corse 245
1. Un débat juridique particulièrement nourri 245
2. Une structure administrative originale 249

Sous-section 2 Le territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie 254
1. La problématique 254
2. Une ébauche de solution 257

CHAPITRE III: ***La discrimination ou la non-discrimination linguistique et culturelle légalisée?*** 261

Section I *Une discrimination culturelle et linguistique légalisée* 263

Section II *La non-discrimination linguistique et culturelle* .. 265

III^e^ PARTIE: ÉLÉMENTS D'UN STATUT JURIDIQUE DIFFÉRENCIÉ 269

TITRE I: **Un droit personnel: le choix des prénoms de ses descendants** 271

CHAPITRE PREMIER: ***La Puissance publique, ordonnatrice des prénoms*** 273

Section I *Une démarche traditionnelle* 275

Section II *Une démarche novatrice* 276

CHAPITRE II: ***Un ordonnancement strict ou laxiste?*** 279

Section I *La jurisprudence relative aux prénoms d'origine bretonne* 281

1. Le long combat de la famille Manrot 281
2. Les autres familles bretonnes 283

Section II Les autres prénoms 284

TITRE II : **Le droit à l'éducation et les communautés linguistiques et culturelles** 289

CHAPITRE PREMIER : ***Le droit à l'éducation et les langues régionales et locales*** 291

Section I Innovation de l'enseignement privé 293
Sous-section 1 Un enseignement scolaire laïc gratuit dans la langue minoritaire 293
1. Le cas des « Ikastolak » 294
2. Le cas des « Diwan » 296
Sous-section 2 Un enseignement spécifique pour adultes dans la langue minoritaire 297
1. Les cours permanents pour adultes 297
2. Des écoles d'été aux universités d'été en langue locale ... 298

Section II L'enseignement public des langues régionales et locales en voie de généralisation 300
Sous-section 1 Une forte demande des élèves 301
Sous-section 2 Une structure d'enseignement inachevée 305
1. Des langues régionales et locales « oubliées » 306
2. Des formations scolaires ou universitaires « oubliées » .. 307

CHAPITRE II : ***Le droit à l'éducation et les langues non territoriales*** 311

Section I Le droit à l'éducation et la communauté migrante . 313
Sous-section 1 La population scolaire étrangère 313
Sous-section 2 La politique linguistique en faveur des enfants migrants 315
1. Les principes de la politique 315
2. Les modalités de cette politique 316
3. Le matériel pédagogique 323

Section II *Le droit à l'éducation et les communautés linguistiques non territoriales* 324
Sous-section 1 La communauté tzigane et le devoir de l'éducation 325
1. Une politique scolaire contraignante 326
2. Une action interculturelle en milieu scolaire 328
Sous-section 2 Les communautés arménienne et juive 331
1. Des initiatives privées marginales 331
2. Des initiatives publiques accessoires 332

TITRE III : **Le droit à la communication audiovisuelle : un droit linguistique différencié ou minoritaire ?** 335

CHAPITRE PREMIER : ***Les communautés linguistiques et culturelles face à la libre communication audiovisuelle*** 337

Section I *Principes et modalités de la liberté de communication audiovisuelle* 339
Sous-section 1 Les principes fondamentaux proclamés 339
1. La teneur de ces principes 339
2. La portée de ces principes 342
Sous-section 2 Les modalités particulières de la liberté de communication audiovisuelle 343
1. Les éléments organisationnels généraux 344
2. Les radios locales privées 346

Section II *Les premiers pas de la liberté audiovisuelle* 350
Sous-section 1 Les autorisations des radios locales privées .. 350
1. Une forte demande 350
2. De la commission Holleaux à la commission Galabert ... 351
3. La Haute Autorité, ses autorisations, ses sanctions 352
Sous-section 2 La régionalisation de la télévision nationale . 354

CHAPITRE II : ***L'expression audiovisuelle actuelle des communautés linguistiques et culturelles différenciées*** . 357

Section I *Les langues régionales et l'audiovisuel* 359

Sous-section 1 La langue bretonne et l'audiovisuel 359
1. La télévision 359
2. La radiodiffusion 360
Sous-section 2 L'occitan et l'audiovisuel 361
1. La télévision 362
2. La radio 362
Sous-section 3 Le basque et l'audiovisuel 364
1. La télévision 364
2. La radio 364
Sous-section 4 Le catalan et l'audiovisuel 365
1. La télévision 365
2. La radio 365
Sous-section 5 Le corse et l'audiovisuel 366
1. La télévision 366
2. La radio 366
Sous-section 6 L'alsacien et l'audiovisuel 367
1. La télévision 367
2. La radio 367

Section II Les langues locales ou non territorialisées et l'audiovisuel 368
Sous-section 1 Les langues locales et l'audiovisuel 368
1. Les langues locales métropolitaines 368
2. Les langues locales d'outre-mer 368
Sous-section 2 Les langues non territorialisées 370
1. Les langues de la communauté migrante 370
2. Les langues et les cultures de la communauté juive 370

CONCLUSION GÉNÉRALE 373

I- Trois exemples étrangers 375
1. Généralités 375
2. L'Autriche 376
3. La Tchécoslovaquie 381
4. Le Nigéria 382

II- Éléments d'une prospective juridique en faveur des cultures et des langues minoritaires en France 385

ANNEXES 395

I- Éléments de cartographie des langues régionales de France .. 397
II- Loi n° 51-46 du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne 403
III- Récapitulatif des 29 propositions de loi présentées depuis 1945 407
IV- Un débat parlementaire traditionnel : la séance du 8 avril 1965 du Sénat 413
V- Le programme triennal de M. Alain Savary 435
VI- Circulaire n° 78-238 du 25 juillet 1978 447

BIBLIOGRAPHIE 455

Présentation

La loi du nombre qui, en démocratie, préside au choix des gouvernements justifierait-elle ceux-ci d'imposer leurs lois aux minorités? S'il est clair que le critère de majorité a pour but de permettre des options fondées sur le désir du plus grand nombre, il est loin d'être évident que cela puisse être à soi seul un moyen de gouvernement. Le risque est grand en effet de confondre la légitimité des principes qui nous gouvernent et la légitimité des actes. La **légitimité** par le suffrage populaire permet à un parti, majoritaire au Parlement, de conférer la **légalité** à ses actes — ce qui est déjà beaucoup. Toutefois, le choix du peuple, exprimé dans des élections démocratiques, ne dispense pas les élus de veiller à la légitimité de leurs actes. Un gouvernement, un Parlement ne représente pas qu'un parti ou qu'une circonscription. Chaque élu représente avec ses collègues l'État tout entier, sans égard aux majorités et aux minorités. Oublié ou ignoré, ce fait relègue la démocratie au rang d'une technique politique instaurant — démocratiquement — la loi du plus fort. Être le gouvernement de tous n'empêche pas de déterminer le cours de l'État selon ce qu'on a promis à son électorat ; il impose cependant de veiller à la protection des groupes qui, du fait de leur nombre — les minorités —, n'auront jamais accès au pouvoir démocratique.

Tous les États ont des minorités. Nombreux sont ceux qui les négligent, les persécutent ou les exterminent. La France, elle, connue pour être une terre d'accueil et de refuge pour les opprimés du monde, est un État composite sur le plan culturel. Constituée de communautés culturelles qui, voilà encore 250 ans, auraient eu du mal à se comprendre, elle présente de nos jours une langue et une culture de plus en plus unifiées : celle de l'Île-de-France, quand ce n'est pas celle de Paris. Il n'est que de constater la vitesse avec laquelle s'assimilent ceux qui ont élu la France pour patrie. Les Russes blancs, chauffeurs de taxis pour la légende, ont laissé une descendance qui, dès la génération suivante, s'est fondue dans la société et la culture françaises. Pensons aux Polonais venus dans les années 20 et 30, aux Italiens qui les ont suivis puis aux Espagnols et aux Portugais des années 50 et 60. Tous sont maintenant français, et leur apport culturel n'a pas, semble-t-il, marqué la culture française au point d'en retrouver des traces permanentes dans la langue ou dans la littérature. Ce n'est pas le cas aux États-Unis ou au Canada où l'on voit subsister, plusieurs générations après l'arrivée des ancêtres, de vigoureuses tra-

ditions et associations: les Allemands, les Italiens aux États-Unis, les Ukrainiens au Manitoba, etc.

Si la France assimile bien les immigrants, qu'est-il arrivé à ceux dont la culture a précédé celle de l'Île-de-France en Occitanie, en Flandres, en Bretagne. Ces communautés ont-elles spontanément opté pour le français? L'auteur nous montre que la francisation a non seulement accompagné la centralisation des pouvoirs et des communications de tous ordres, mais qu'elle a été un des éléments de cette centralisation. L'État a pris à cet égard non pas une attitude de promotion libérale du français, mais a imposé sa langue, ne craignant pas de recourir à certains types de répression. L'auteur ne parle-t-il pas lui-même de relative destruction sociale?

On a vu ressurgir, depuis quelques années, le besoin d'affirmation d'identité nationale des Occitans, des Corses et des Bretons. Des Parisiens s'en sont même étonnés, eux qui croyaient que « la province » s'était banalisée et que les attributs culturels de ces communautés de France avaient disparu de la réalité comme ils avaient disparu des livres scolaires; sauf à considérer quelques clichés exotiques charriés par la littérature, par les promoteurs du tourisme ou par les affiches de la S.N.C.F.

Alors qu'on la croyait livrée à l'Hexagonal que nous a révélé voilà 20 ans Robert Beauvais, la France semble se réveiller à ses cultures originales. La défense ou la promotion des cultures de France — cultures « régionales ou locales » dirait-on à Paris — est même devenue un enjeu politique. Qu'en est-il? Quelles sont les moyens pris en France pour répondre à ces besoins culturels? Assistera-t-on à une entreprise d'« aménagement culturel »? Va-t-on plutôt permettre l'expression de ces aspirations et laisser les communautés organiser elles-mêmes la promotion et la reconquête culturelles? Les hypothèses qu'on peut faire à cet égard emportent toutes une vision de l'État, de sa forme et, sinon de l'existence même de l'État. L'auteur du présent ouvrage, Richard Grau, estime en substance que l'action de l'État dans ce domaine est d'intérêt public et même d'intérêt national.

« La prise en compte des spécificités culturelles et linguistiques par l'État n'est plus une fin en soi au profit des individus ou des groupes d'individus attachés à leur identité, mais un moyen dans l'intérêt de la communauté nationale. »

Tel est l'un des éléments de conclusion d'une analyse remarquable et fort documentée que nous livre Richard Grau.

Michel SPARER
Direction des affaires juridiques

Introduction

Question:

Quelle serait l'importance religieuse et politique de détruire entièrement ce patois? Quels en seraient les moyens?

Réponse:

« Pour le détruire, il faudrait détruire le soleil, la fraîcheur des nuits, le genre d'aliments, la qualité des eaux, l'homme tout entier! »[1]

1. Réponse des habitants de la ville de Perpignan au questionnaire de l'abbé Grégoire (1792).

Faut-il exterminer les langues locales au profit d'une langue unique? Cette langue unique doit-elle ainsi devenir langue nationale? Langue officielle? Langue de l'État?

Faut-il préserver les langues locales telles qu'elles existent malgré les nombreuses tempêtes qui les ont secouées? Cette préservation doit-elle être faite dans un souci d'enrichir la culture nationale et, à plus long terme, la langue nationale, ou simplement de protéger l'intégrité de la communauté locale?

Faut-il redonner aux langues locales une vie? Une vie d'antan? Faut-il plutôt procéder à une politique «de réparation historique[2]»?

Doit-on aborder l'extermination, la préservation ou la résurrection des langues locales sous l'angle de communauté culturelle et linguistique dans leur globalité, ou du point de vue de l'individu porteur d'une culture et d'une langue minoritaires?

L'identité culturelle et linguistique fait-elle partie du droit imprescriptible et inaliénable de ces communautés ou individus minoritaires à l'égard de la communauté majoritaire?

Mais l'imprescriptibilité et l'inaliénabilité de ces droits culturels et linguistiques ont-elles un jour été reconnues? Ont-elles existé? Les droits culturels et linguistiques mêmes ont-ils existé?

Telles sont les questions fondamentales qu'appelle toute réflexion sur la situation des cultures et des langues minoritaires dans une nation ayant opté pour une langue officielle unique.

Tel est le cas de la France.

Cette option est pluricentenaire.

Toutefois, au regard de la situation actuelle, le choix fondamental a été accompli pendant la Révolution française.

Ainsi, dans leur Cahier de doléances, les habitants de Forbach se plaignaient déjà, à la veille de la Révolution de 1789, de ce que les gens de justice ne comprenaient pas l'allemand.

> Il est de notoriété publique que tous les sujets sont allemands, qu'il conviendrait que le Juge ou la partie publique sache cette langue, pour entendre les plaintes des sujets ni l'un ni l'autre ne comprennent les mots...

Rappelons qu'en 1790, la moitié de la population française ne comprenait pas la langue française.

---

2. Expression d'Henri Giordan dans « Démocratie culturelle et droit à la différence », Rapport au ministre de la culture, Documentation française, 1982.

À ce propos, l'Édit de Villers-Cotterêts du 15 août 1539, voulant instaurer la langue française comme langue unique sur le Royaume de France, a bien échoué.

Tel ne sera pas en revanche le cas des actions menées de la Révolution française jusqu'à nos jours.

À une époque où l'État français était menacé sur toutes ses frontières, il était, selon les gouvernants de l'époque, impératif que l'existence des langues autres que le français sur le territoire national ne soit pas une arme pour l'ennemi. Tel était le cas notamment de l'alsacien, ou du breton parlé chez les Chouans.

D'autre part, il paraissait nécessaire, pour éviter toute fausse interprétation, que les décisions officielles soient connues de tous les Français, y compris de ceux qui ne comprenaient pas la langue française.

Enfin, les nouveaux gouvernants voyaient dans la définition de l'instruction publique un impératif de la nation.

C'est dans ces conditions que dans un premier temps, par un décret en date du 4 janvier 1790, la traduction des textes officiels en langue locale a été instituée, reconnaissant donc ces dernières.

Le 15 novembre 1792, l'Assemblée nationale adoptait le principe d'une augmentation du traitement pour les instituteurs bilingues appelés à enseigner dans « les pays basque, breton et haut et bas-rhin », afin naturellement d'encourager leur zèle... et le 18 décembre 1792, à la demande du Comité de l'instruction publique créé par la Commission girondine, Lauthenas présentait un rapport préconisant le bilinguisme en Alsace et, de façon plus générale, la tolérance des langues permettant des relations avec l'étranger.

Toutefois, la Convention va prendre une autre décision au vu du rapport Grégoire du 30 juillet 1793. En effet, devant la particularité de la situation linguistique française, très hétérogène, Grégoire préconisait une solution centralisatrice.

Dans des termes empreints d'un certain racisme linguistique, il indiquait :

> Je ne puis trop le répéter, il est plus important qu'on ne pense en politique d'extirper cette diversité d'idiomes grossiers qui prolonge l'enfance de la raison et la vieillesse des préjugés.

Il a été ainsi décidé par la Convention :

— le 21 octobre 1793, d'instituer des écoles primaires d'État où la langue utilisée serait exclusivement le français ;

— le 26 octobre 1793, de rappeler, par décret, que l'instruction ne se faisait qu'en langue française ;

— le 17 décembre 1793, le Comité de salut public interdisait l'usage de l'« allemand » en Alsace ;

— le 27 janvier 1794, d'adopter un décret dans le but d'empêcher les populations de se laisser abuser à la faveur des langues locales (nomination dans les dix jours d'un instituteur francophone dans toutes les communes où on ne parle pas le français), sur un rapport de Barrère parlant à propos des personnes s'exprimant en langue basque d'« ennemis de la liberté au Pays-Basque » et, plus généralement, affirmant « Chez un peuple libre, la langue doit être unique et la même pour tous. » Étant précisé que ce décret sera partiellement abrogé par un autre décret en date du 20 octobre 1794 autorisant, en raison des contraintes locales (peu de candidats instituteurs savaient lire et écrire en français), un enseignement bilingue.[3]

Enfin, le 20 juillet 1794, les gouvernants décidaient de rendre obligatoire l'emploi de la langue française pour la rédaction des décisions de justice.

Le choix fondamental est ainsi fait.

Selon Louis-Jean Calvet, l'héritage de ce choix « porte essentiellement sur deux idées-force : parler français c'est être patriote, le dialecte est un agent de désunion ».

La Monarchie de juillet a continué l'oeuvre entreprise par la Révolution française en rendant obligatoire la connaissance de la langue française et surtout son orthographe pour occuper tout emploi public. La III^e^ République achève cette oeuvre en instituant un enseignement obligatoire et gratuit de 6 à 13 ans avec enseignement de toutes les matières exclusivement en langue française.

Comme le précise Louis-Jean Calvet :

> Si l'ordonnance de Villers-Cotterêts était un fait éminemment technocratique, si les textes et les décisions de la révolution de 89 étaient essentiellement idéologiques, la scolarisation en français de la III^e^ République est un fait économique et politique. »

Ce fait se traduit en réalité par un certain « terrorisme », surtout en milieu rural, pour interdire à tout jeune élève d'utiliser sa langue natale, la langue locale, au profit de la langue officielle, le français.

Toutes les communautés linguistiques minoritaires, qu'elles soient bretonne, basque, occitane, corse ou autre, ont dans leur mémoire la pratique du « symbole », appelé « sabot » ou « signe » ou « vache » qui circu-

3. Voir sur ce thème l'excellent ouvrage de Louis-Jean CALVET, *Linguistique et colonialisme*, Payot 1974, et l'étude « Le Colonialisme linguistique en France » du même auteur, publiée dans le numéro spécial de la revue *Temps Modernes*, intitulé « Minorités nationales en France », août-septembre 1973, p. 72 et s.

lait d'élève en élève qui avaient utilisé un mot de patois ; le dernier détenteur du symbole en fin de journée était sanctionné en étant obligé de rester une heure à l'école pour exécuter notamment des tâches d'entretien (balayage, arrosage, etc.), créant ainsi un mécanisme de délation entre élèves[4].

La politique linguistique officielle française a été ainsi caractérisée, durant plusieurs décennies, par une volonté de réduire à leur plus simple expression les langues locales.

Pour combattre cette démarche destructrice, des initiatives se sont développées localement.

Ces initiatives ont créé, au fur et à mesure des années, et même des décennies, auprès des « opprimés » un sentiment d'appartenance à une communauté culturelle et linguistique spécifique. Faute de se faire entendre par les voies officielles, ce sentiment s'est transformé en révolte depuis environ deux décennies. Des mouvements autonomistes sont apparus en Bretagne, en Corse, au Pays Basque. Des actes de violence ont été commis.

Aujourd'hui, les pouvoirs publics doivent tenir compte de ce lourd héritage pour définir un réel statut juridique des cultures et des langues minoritaires en France.

Mais quelles sont les cultures et les langues minoritaires en France?

Les cultures et les langues minoritaires en France sont très diverses.

Il y a lieu tout d'abord de dissocier celles qui ont une assise territoriale facile à déterminer et celles qui n'en ont pas.

Parmi les langues minoritaires ayant une assise territoriale, seulement certaines ont été reconnues depuis de longues décennies par l'État français. Il s'agit des langues occitane, basque, catalane, corse tahitienne et bretonne.

L'occitan a le domaine linguistique le plus vaste.

Il correspond à 31 département du sud de la France. Il y a lieu d'y ajouter, au-delà des frontières françaises, le Val d'Aran, en Espagne, et les vallées piémontaises en Italie. La population compte environ 11 millions d'habitants, dont 7 comprennent l'occitan et 2 le parlent. Dans les villes, le français, naturellement, domine. L'occitan se fragmente en plusieurs langues locales (à savoir le béarnais, le gascon, le périgourdin, le limousin, l'auvergnat, le languedocien, le provençal). L'occitan a repris un certain dynamisme à la faveur du romantisme, par l'intermédiaire du poète Jasmin, apprécié notamment par Lamartine et Chateaubriand. En

4. Voir Pierre JAKEZ-HELIAS, *Le Cheval d'orgueil*, Éditions Plon.

1854, a été fondé le Felibrige, mouvement en faveur du renouveau de la langue. En 1859, Frédéric Mistral, futur Prix Nobel de la littérature, crée son oeuvre maîtresse avec le poème « Mirelha » (Mireille) en langue provençale.

La préoccupation de l'unité de la langue a donné lieu à des luttes difficiles. En 1919, l'École occitane de Pasboc et Estieu régularise provisoirement l'orthographe qu'Alibert fixe en 1935. À la suite de la loi Deixonne du 11 janvier 1951, la langue occitane a vu reconnaître sa présence dans l'enseignement public, mais cette décision a été jugée insuffisante. Au-delà de l'Organisation d'université occitane d'été chargée notamment de la formation des enseignants, les mouvements associatifs ont été très actifs pour voir reconnaître à l'occitan une part entière dans la vie sociale.

Outre le Félibrige, il y a lieu de citer comme mouvements : la Société d'étude occitane, qui a modernisé la graphie des troubadours ; après la Deuxième Guerre mondiale, l'Institut d'étude occitane, organisme culturel, le Parti nationaliste occitan, le Comité occitan d'étude et d'action — issu de la grève très dure de Décazeville de 1961 à 1962 tendant à refuser la fermeture de mines de charbon et, par voie de conséquence, à maintenir une activité économique locale autonome, Lutte occitane, Réalité occitane et christianisme...

Dernièrement, un manifeste de 150 000 signatures en faveur des droits de la langue occitane demande que cette dernière soit considérée avec le français comme langue nationale.

De plus en plus, on entend des discours officiels en langue occitane. Les mariages sont célébrés dans certains cas par des officiers d'état-civil en occitan. Les plaques des rues, petit à petit, s'occitanisent. Les enfants à l'école apprennent, chantent et dansent aussi bien en français qu'en occitan, à la suite d'initiatives privées, telles que les « Calendreta ». Des revues (exemple : la revue trimestrielle *OC*), des disques (exemple : la société d'éditions musicales « Ventadorn »), des oeuvres cinématographiques (exemple : celle de Jean Flechet), sont produits dans le respect de la langue régionale[5].

Des stages en occitan sont périodiquement organisés (en Arles, Saint-Alban [Lozère], Clavières [Cantal], Villefranche de Rouergue [Aveyron], Nimes, Carcassonne, Aubusson... et même en Île-de-France dans l'Académie de Paris [lycée Lavoisier, Université Paris IV, Sorbonne], de Créteil ou de Versailles[6].

5. Marc Ambroise RENDU, « Une journée en Occitanie », *Le Monde*, 8 juin 1982.
6. Voir *Le Monde*, 25 février 1982, 2 juin 1982, 15 juillet 1982, 25 et 26 juillet 1982, 22 septembre 1982.

Le breton est parlé par 800 000 à un million de personne, membres de la communauté bretonne qui compte 2 598 000 personnes. L'unification de la langue, tombée en fragmentation dialectale, a été réalisée par Ar Gouidec à la fin du XIX[e] siècle. Maintenant, la langue est promue par Emgleo Breiz, fondée en 1953, et par Ar Falz, qui représente le front culturel.

Toutefois, il y a lieu de distinguer le breton, avec ses quatre variétés dialectales (Cornouailles, Léon, Tregor, Vannetais), de la langue celtique apparentée au galois, et du gallo.

En faveur de l'enseignement de la langue, l'Organisation Skol ar Ensav et l'Association Diwan (c'est-à-dire le germe), avec des associations de droit privé, ont eu un rôle très important. En effet, ces associations, nées il y a cinq ans, à Portsal (Finistère) gèrent à ce jour 18 écoles maternelles et deux classes primaires regroupant 250 élèves dans lesquelles un enseignement bilingue, à savoir français et breton, est dispensé. Elle a pour but d'empêcher le breton de mourir, afin de sauver l'identité culturelle bretonne[7].

Il est vrai que sur les 35 000 enfants volontaires pour pratiquer des cours en langue bretonne, l'enseignement public n'a pu fournir en 1981 que 5 000 places.

Les actions de promotion de la culture et de la langue bretonne sont multiples. Il y a lieu de citer le festival cinématographique des minorités nationales de Douarnenez, festival inter-celtique (danse, théâtre, musique, cinéma), à Lorient, des stages d'été d'enseignement intensif de breton à Rennes, à Scaër, à Lorient, ou par correspondance, par l'Association Skol Ober[8], ou des cours sauvages dans un hall d'une gare parisienne (!)[9]. D'autres actions sont plus violentes. Tel est le cas de jeunes Bretons qui se déclarent insoumis par nationalisme breton, refusant ainsi de servir l'armée française[10].

Le catalan est la langue des Pyrénées orientales, parlée par 260 000 des 300 000 habitants. Cette Catalogne du Nord fait partie d'un ensemble catalan comprenant par ailleurs la Catalogne du Sud (à savoir le Nord-Est de la péninsule ibérique), les Îles Baléares, la principauté d'Andorre et Algues en Sicile. La langue, avec une tradition littéraire, s'est enrichie par les échanges avec la partie espagnole de la Catalogne et dans plusieurs mouvements associatifs. On peut citer à ce titre le groupe Rossellonès D'Estudes, l'Institut Rossellonès d'Estudes Catalan et les universités

7. *Le Monde*, 8 novembre 1980, p. 16 et 30 mai 1981.
8. *Le Monde*, 10 et 18 août 1982, 25 juin 1982, 4 mai 1982.
9. *Le Quotidien de Paris*, 18 octobre 1982.
10. *Le Monde*, 15 avril 1982, 1[er] décembre 1982.

d'été de Prade. Comme dans d'autres régions, des parents d'élèves se sont constitués en Associations de droit privé pour créer des écoles maternelles ayant un accueil en langue catalane. Ces écoles s'appellent les Bressolas (à savoir en catalan le berceau). Elles regroupent à ce jour une cinquantaine d'enfants essentiellement dans cinq écoles (3 à Perpignan, 1 à Argeles et 1 à Nys).

D'autre part, 15 % des étudiants du premier cycle de second degré de l'enseignement public suivent des cours en langue catalane. Un diplôme de catalan est délivré par l'Université de Perpignan. La presse locale reconnaît ce phénomène linguistique. Ainsi le journal local, *L'Indépendant*, publie tous les deux jours un article en catalan.

De leur côté, les Basques français sont 200 000, dont 100 000 parlent la langue basque. Cette langue comporte sept dialectes correspondant au sept provinces du Pays Basque. Ainsi, dans les provinces basques espagnoles, on parle le biscayen, le guipuzcoan, le haut-navarrais, l'alavanais. Du côté français, il s'agit du laboudin, du panavarais et du souledin. Ainsi la communauté linguistique basque s'étend de l'est de Maulies et du sud de Biarritz au nord de Pampelune. Elle est donc minoritaire dans le département des Pyrénées-Atlantiques.

Comme en Bretagne, en Languedoc, en Catalogne, des établissements préscolaires de droit privé utilisent la langue locale comme moyen d'enseignement. Il s'agit des ikastolaks. Ils regroupent plusieurs centaines d'enfants. La langue a une certaine place à la radio, notamment à la radio privée (exemple Radio-Arrels)[11] et à la télévision nationale.

Le corse est parlé par 60 à 70 % des 110 000 Corses[12] peuplant la moitié de l'Île, l'autre moitié étant des continentaux ou des étrangers. Le particularisme de l'Île et la réaction de la population devant l'affaiblissement de sa culture et de sa langue ont entraîné récemment la mise en place d'un statut particulier. La Corse est ainsi devenue une région dont l'une des compétences est de protéger l'identité culturelle de l'Île.

Parmi les langues minoritaires ayant une assise territorialement reconnue, il y a lieu de citer l'allemand, le flamand, les langues d'oïl, les langues franco-provençales, les langues d'outre-mer.

L'allemand regroupe en France trois variétés dialectales:

— le francique, en Lorraine Thioise, au nord de l'Alsace;
— le bas-alémanique (centre de l'Alsace);
— le haut-alémanique, au sud de l'Alsace.

---

11. *Le Monde*, 23 juin 1982, 7 juillet 1982.
12. Économie corse de janvier à avril 1980, Service régional de l'Insée.

C'est la langue maternelle de 70 % des enfants quand ils entrent à l'école maternelle. C'est la langue des sportifs, des commerçants, des parents, mais aussi des enfants. La télévision nationale française subit une vive concurrence allemande. Deux journaux régionaux imprimés en Alsace (*Dernières Nouvelles d'Alsace* et *L'Alsace*) ont une édition allemande. Le troisième quotidien régional, à savoir *Le Nouvel Alsacien*, est bilingue [13].

En Moselle, le dialecte francique est parlé par 65 % de la population, avec des microdialectes (autour de Thionville, Boulay, Forbach, Sarreguemines).

Au demeurant, la matière juridique, les relations économiques et humaines sont régies par le droit local alsacien et mosellan, qui, en raison de l'influence du droit allemand durant la présence allemande de 1870 à 1918, comporte de nombreuses particularités par rapport au droit français [14].

Le flamand est parlé par 50 à 80 000 personnes à l'extrême nord de la France. Cette langue s'est trouvée dans une situation plus précaire que les autres langues minoritaires, n'ayant jamais bénéficié de la loi Deixonne. Mais depuis 1972, le Cercle Michel de Swaen entreprend la défense de la langue et organise des cours privés de néerlandais dans dix endroits différents. En 1974, le gouvernement français a accepté l'enseignement du flamand comme deuxième langue, une co-officialité pour les documents publics et une certaine place dans la radiodiffusion.

Les langues d'oïl, longtemps ignorées dans la mesure où elles constituaient les langues locales du français, sont malgré tout vivantes en tant que telles. Il y a lieu de citer le picard, le normand, le gallo, le berrichon, le poitevin, le saintongeais, le morvandiau. Les mouvements associatifs ont, depuis quelques années, redonné une vie dynamique à ces cultures et à ces langues en organisant des universités (exemple : l'Université picarde populaire d'été, l'Université populaire normande de Contentin), des manifestations culturelles (exemple : assemblée gallaise en pays gallo, festival d'animation rurale par l'union Poitou-Charente pour la culture populaire), ou des publications (exemple : disques de collectage, albums de bandes dessinées, un almanach annuel du mouvement morvandiau Lai Povelée). Ces mouvements se sont regroupés d'ailleurs dans les associations dénommées « Le Rassemblement national défense et promotion des langues d'oïl », pour permettre un dialogue avec le ministre de l'Édu-

13. *Le Monde*, 3 janvier 1982, sur la presse bilingue en Alsace.

14. *Le Monde*, 16 octobre 1982, sur le rapport de M. Bockel, député, sur le droit local alsacien et mosellan.

cation nationale, le ministre de la Culture, le ministre de la Communication et les responsables des radios-télévisions[15].

Le franco-provençal n'est ni le français ni l'occitan. Il se situe géographiquement entre les deux. En réalité, il correspond à plusieurs variétés dialectales, à savoir:

— Département de la Loire: le forezien, le roannais;
— Département du Rhône: le lyonnais, le beaujolais;
— Département de l'Isère et nord de la Drôme: le nord-dauphinois;
— Département de la Haute-Savoie: le savoyard;
— Département de l'Ain: le bressan;
— Le Jura et le Doubs: le jurassien.

Il va au-delà des frontières puisqu'il recouvre en totalité les cantons suisses de Genève et de Lausanne, en partie ceux de Fribourg, Neuchatel, Vaud et, en Italie, la vallée d'Aoste et le versant oriental du Mont-Cenis.

Enfin, les langues d'outre-mer peuvent être regroupées, en raison de l'importance de la fragmentation dialectale, en deux types: d'une part, les dialectes des différentes ethnies présentes sur le terrain (28 langues en Nouvelle-Calédonie), 8 langues en Polynésie, plusieurs langues amérindiennes en Guyanne et, d'autre part, le créole, langue véhiculaire dans les départements d'outre-mer (à savoir Martinique, Guadeloupe, Guyanne, Réunion)[16]. La prééminence du français sur le créole a, jusque dans les derniers mois, eu un aspect nationaliste et même militant. Ainsi, le vice-recteur écrivait le 18 juin 1975 à tous les chefs d'établissements scolaires, inspecteurs départementaux de l'Éducation nationale et directeur de l'École normale de La Réunion:

> Mon attention a été attirée sur le fait que des enseignants, voire des formateurs, font pratiquer le créole dans certaines classes élémentaires maternelles du département. Je vous rappelle à nouveau que le règlement scolaire du 18 janvier 1887 dispose expressément en son article 4:
>
> « Le français sera seul en usage dans l'école. »[17]

D'autre part, les langues et les cultures utilisées par les communautés arménienne, tsigane, juive, migrante et réfugiée constituent des langues et cultures minoritaires, cette fois-ci, sans assise territoriale.

La communauté arménienne, implantée en France depuis 1923, comporte 300 000 membres. Le peuple arménien, tout en étant intégré dans la vie économique et sociale de la France, préserve sa culture bimillénaire centrée autour de la langue et de la religion, tout en la dynamisant vers la

15. « Le Réveil des langues et des cultures d'oïl », *Le Monde du Dimanche*, 15 août 1982.
16. L.F. PRUDENT, *Des baragouins à la langue antillaise*, Éd. Caribannis, 1980.
17. Alex GAUVIN, *Du créole opprimé au créole libéré*, Éd. L'Harmattan, p. 112.

création contemporaine. La communauté a notamment obtenu que la langue arménienne soit acceptée comme langue facultative dans le système éducatif français et aux épreuves du baccalauréat.

De son côté, la communauté tsigane, constituée de 200 000 personnes, tente de préserver ses propres langue et culture, sous leurs différentes formes dialectales appartenant au groupe sinto et vlax, sa structure sociale originale (à savoir segmentarisée), son mode de vie caractérisé essentiellement par le nomadisme. Mais la communauté nationale a toujours une attitude peu accueillante à l'égard de cette communauté tsigane[18], dans sa totalité aussi bien qu'à l'égard des Romans, des Manouches, des Kales.

Ainsi, le 29 octobre 1907, à la Chambre des députés, un débat « curieux » s'était engagé. Le ministre de l'Intérieur se voyait interpeller par un député pour indiquer les mesures qu'il entendait prendre « pour assurer la sécurité de nos campagnes et pour mettre fin aux incursions de bandes de Romanichels ». Plusieurs qualificatifs furent d'ailleurs utilisés par les élus de la nation lors de ce débat, tels que « fléau », « pillards », « repris de justice »[19].

Soixante ans plus tard, une séance du Conseil municipal de Dijon se déroulait le 21 décembre 1970, de la manière suivante :

M. Vachet: Je voudrais simplement attirer l'attention de l'administration municipale sur le fait que depuis quelques jours, nous sommes envahis, au même endroit, par une colonie de nomades, et ils sont beaucoup plus nombreux que les gens qui étaient dans les baraquements. Je ne leur veux pas de mal, à ces braves gens.

— *Monsieur le Maire*: Vous savez que la question de cette place m'a occasionné quelques difficultés ces jours-ci, non pas des difficultés tellement ennuyeuses sur le plan technique et pratique, mais plutôt quelques remords, quelques difficultés avec ma conscience, parce que l'arrêté du Maire qui a été de les expulser, m'a fait recevoir des coups de téléphone, en particulier de notre ancien collègue Dumas. On m'a demandé de faire surseoir quelques jours. Aujourd'hui, je me suis résigné à dire : il faudra qu'ils s'en aillent, mais il paraît que cela met les gens dans une situation difficile. C'est une de ces épines dont on ne peut jamais arriver à extraire l'extrémité de la pointe. Je pense que des ordres ont été donnés pour que cela se fasse dans les meilleures conditions possibles. La police est allée pour les expulser, mais je ne m'oppose pas à ce qu'il y ait une trêve de Noël : c'est un peu ce qu'on m'avait demandé. J'ai été un peu gêné, mais j'ai dit que cette décision ne devait pas durer.

— *Monsieur Vachet*: Il ne faudrait pas qu'ils s'implantent.

— *Monsieur le maire*: Les employés de la ville les faisaient partir rapidement, la police a demandé un petit délai, je pense que ce délai sera court. Je veillerai à ce que, aussitôt les fêtes passées, ce soit fini.

18. *La Population tsigane en France*, Université de Paris V, Centre d'études tsiganes, 1981, et les études de M. J.-Pierre LIÉGEOIS dans la revue *Esprit*, mai 1980, « Les Tsiganes pour un droit des minorités », et les livres *Les Tsiganes*, PUF, 1971, et *Mutations tsiganes*, Éd. Complexe, 1976.

19. Roger ERRERA, *Les Libertés à l'abandon*, Éd. Seuil, 1975.

— *Monsieur Vachet*: Je vous remercie monsieur le Maire». (Voir 18 précité).

À la même époque, la Commission interministérielle d'étude des questions intéressant les populations d'origine nomade considérait que cette population avait «une certaine insouciance et une paresse naturelle», et «une malpropreté traditionnelle.»

En 1978, une assistante sociale a considéré, dans une étude sur la scolarisation des Gitans:

> La première enfance du Tsigane n'aboutit pas à une autonomie vis-à-vis du groupe, mais elle pérennise la cohésion et la puissance du groupe sur l'individu. De ce fait, il subsiste une immaturité, une tendance à l'introversion, puisque l'enfant ignore et appréhende notre forme de vie. La communication est difficile en raison d'un vocabulaire français restreint, utilisé au sein des familles, de plus, le jeune Tsigane vit dans une liberté totale, sans contrainte, et la discipline scolaire lui est intolérable. Dans le milieu familial, l'enfant est aimé, mais la cohabitation dans une grande promiscuité entraîne des scènes violentes, des fugues, et provoque chez l'enfant des chocs affectifs. Il se surajoute une fatigue physique due aux nombreux déplacements, aux habitudes de se coucher tard, aux carences alimentaires, aux effets de consanguinité, à l'alcoolisme omniprésent comme dans toute société paupérisée.

Comme a pu le relever Jean-Pierre Liégeois, lors d'un colloque organisé sur la scolarisation des enfants tsiganes et nomades, en mars 1981, on voit dans cette formule, ramassées en quelques lignes, toutes les idées qui s'opposent à une pédagogie interculturelle; l'ethnocentrisme, qui ne reconnaît pas de valeur culturelle aux différences, l'incompréhension et la critique d'un mode de vie communautaire et l'utilisation d'une langue autre que le français[20].

Plus récemment, le 31 août 1982, les hôteliers, les restaurateurs et, d'une manière générale, tous les commerces de la ville de Lourdes baissaient le rideau de leurs magasins, craignant des vols en série en raison de l'organisation à la même époque du 26e pèlerinage des Gitans[21].

Le 28 octobre 1982, la mairie d'Ezanville (Val d'Oise), commune de 16 000 habitants, qui a la particularité d'abriter dans son cimetière les tombes de deux reines de Gitans et quelques familles de gens de voyage, fermait ses portes pour protester contre la présence de 17 roulottes[22].

Le 6 novembre 1982, des voyageurs du métropolitain parisien entendaient par haut-parleur, vers 17 heures: «Mesdames et Messieurs, faites attention à vos sacs à main et à vos portefeuilles; il y a des Gitans dans le métro[23]».

---

20. Voir Geneviève LOUBIAT, «La scolarisation chez les Gitans», Union des Caisses nationales de sécurité sociale, 1978, p. 8.
21. *Le Monde*, 3 septembre 1982.
22. *Le Monde*, 30 octobre 1982, et *Quotidien de Paris*, 9 novembre 1982.
23. *Le Monde*, 9 novembre 1982.

Dans ces conditions, Henri Giordan peut estimer:

> La façon dont le gouvernement parviendra à traiter la minorité tsigane constituera un exemple important pour apprécier la réussite d'une politique culturelle de la différence. L'ensemble de la nation est concernée par cette occasion de populariser des comportements de tolérance, d'acceptation de modes de vie différents et de lutte contre les tendances xénophobes[24].

La communauté juive, avec 600 000 personnes, est la première d'Europe occidentale. Elle se caractérise par la diversité de ses traditions culturelles, liée à l'histoire d'un peuple en diaspora. Le sentiment d'appartenance juive se manifeste linguistiquement par le yeddish, le judéo-arabe, le judéo-espagnol, l'hébreu. Cette communauté a multiplié depuis 1962 les actes de reconnaissance de son identité culturelle, même si elle s'exprime dans la plupart des cas en langue française.

Les migrants, environ 4 millions de personnes, constituent une force de travail pour la France, mais aussi une démarche culturelle linguistique originale diversifiée, tout en étant essentiellement marquée par les communautés maghrébine, portugaise, italienne, espagnole, majoritaires.

Enfin, les communautés des réfugiés sont difficiles à appréhender. Ayant abandonné leur pays d'origine, ils se retrouvent en France, en situation souvent isolée, ou du moins très minoritaire (exemple: Cambodgiens, Laotiens, Vietnamiens).

C'est devant cette multiplicité et cette diversité des cultures et des langues minoritaires, et aussi à l'égard de l'héritage historique qui en découle, que la France est à l'heure actuelle en train, à nouveau, de faire des choix fondamentaux.

Mais ce moment a été précédé d'un mouvement de conquête fort long qui, au fur et à mesure des années et même des décennies, a permis aux institutions publiques de l'État français de prendre conscience du fait linguistique minoritaire.

Cette conquête a enfin abouti aux prémisses d'un statut juridique des langues et des cultures minoritaires en France.

---

24. Voir Rapport GIORDAN précité, p. 54.

PREMIÈRE PARTIE

À la conquête nationale des cultures et des langues minoritaires

TITRE I

Une contribution décisive : le Parlement

Les élus de la nation siégeant dans les deux Assemblées ont à maintes reprises donné un caractère national à la revendication des cultures et des langues minoritaires en France.

Ainsi, porte-parole de la revendication locale, ils provoquent des échanges d'opinions et des prises de position. Ils contrôlent à tout moment la démarche des gouvernements, et ainsi de l'Administration étatique.

Globalement, les élus contribuent progressivement à la prise en compte et à la reconnaissance des cultures et des langues minoritaires.

Ce combat centenaire s'exerce dans le cadre des différents pouvoirs dévolus au Parlement, à savoir :

— le travail législatif ;

— le contrôle du gouvernement.

CHAPITRE PREMIER

Le travail législatif et la reconnaissance des cultures et des langues minoritaires

Tout parlementaire a la faculté de soumettre à son assemblée une proposition de loi ou, dans le cadre d'un projet de loi, de présenter sous forme d'amendement des adjonctions, des restrictions au texte proposé par le gouvernement.

Ces deux mécanismes sont utilisés depuis plusieurs décennies par de nombreux élus de la Nation afin de voir reconnaître un droit à l'existence pour les cultures et les langues minoritaires, et ainsi remettre en question l'acquis de la Révolution française.

Dès 1870, une pétition adressée au corps législatif comportait la proposition suivante:

> En ce qui concerne l'enseignement primaire, l'autorisation pour les maîtres et maîtresses d'écoles communales exerçant leur profession dans les communes où l'on parle une langue autre que le français, de se servir de l'idiome provincial, afin d'enseigner le français aux élèves et d'employer dans leur enseignement des livres rédigés dans un idiome provincial.
>
> L'autorisation pour les mêmes maîtres et maîtresses d'école d'enseigner aux élèves qui le désireraient, à écrire et à parler correctement l'idiome provincial.
>
> Enfin, l'obligation pour les maîtres et les maîtresses d'école qui seront nommés à partir de l'année 1875, de justifier par un examen spécial de leurs connaissances de la langue de la province.
>
> En ce qui concerne l'enseignement secondaire, la création dans chaque lycée et collège de l'État d'une chaire où sera enseignée la langue provinciale, parlée dans le ressort de l'académie. L'étude de ces idiomes pourra compter, pour les élèves, lors de l'épreuve du baccalauréat, autant que celle des langues vivantes.
>
> Si l'on ne doit pas changer l'organisation de notre enseignement supérieur, ni diminuer le nombre de facultés pour augmenter l'importance de celles que l'on conserverait, en un mot, si l'enseignement supérieur doit rester ce qu'il est aujourd'hui, nous demandons la création, dans chaque chef-lieu de faculté, d'une ou plusieurs chaires destinées à l'étude des langues et littératures provinciales parlées dans le ressort desdites facultés, de l'histoire et de l'archéologie des provinces comprises dans le même ressort. Une leçon par semaine, au moins, devra être consacrée à l'étude des langues.

Les trois signataires de cette pétition étaient MM. H. de Charency, conseiller général de l'Orne, M. Gaidoz, directeur de la Revue celtique, et Charles de Gaulle, oncle et parrain du futur général de Gaulle.

En dehors de multiples démarches pressantes de parlementaires auprès des gouvernements successifs[25], des interventions à la tribune de la Chambre des députés par Maurice Bouilloux-Lafont, Pierre Tremintin, Vincent Inizan, députés du Finistère, de l'Estourbeillon, et du Mor-

25. À titre d'exemple, démarche de parlementaires auprès du ministre de l'Instruction publique en 1903, 1909, 1910, en faveur de l'enseignement du breton dans les écoles.

bihan, ont témoigné, de 1919 à 1927, de la volonté unanime de la population bretonnante d'introduire l'enseignement du breton dans les écoles publiques. Ces multiples efforts, appuyés par une campagne d'information locale, nationale et même internationale, ont abouti à une proposition de loi déposée par Pierre Tremintin, député du Finistère, en date du 19 mars 1936. Elle tendait à introduire le bilinguisme dans toutes les écoles primaires rurales de basse Bretagne, des cours facultatifs dans les écoles primaires urbaines, les écoles primaires supérieures et les établissements d'enseignement secondaire, un enseignement à option pour le breton comme seconde langue aux épreuves du baccalauréat au lycée et à la faculté.

À la suite d'un travail de réflexion de la commission parlementaire de l'enseignement et des beaux-arts, la proposition de loi a été transformée en proposition de résolution ainsi libellée:

> La commission de l'enseignement invite le gouvernement à étudier dès maintenant et à mettre en application de manière progressive l'enseignement de la langue bretonne, parallèlement à celui de la langue française, dans les écoles primaires, les écoles primaires supérieures, les lycées et collèges du Finistère de la Région bretonnante des Côtes du Nord, et du Morbihan, ainsi que dans les écoles normales primaires de ces trois départements.

Malgré son adoption à l'unanimité le 30 juin 1937, cette résolution n'a été suivie d'aucun effet...

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le combat des élus de la nation a repris.

Ce combat est devenue déterminant pour la reconnaissance des cultures et des langues minoritaires dans le cadre de l'enseignement, notamment par l'approbation de la loi n° 51.46 du 11 janvier 1951 relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux, dite loi Deixonne, et de la loi n° 75.620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation, dite loi Haby (plus précisément, article 12)[26].

La consécration des langues régionales et locales a été faite lors de la discussion de la future loi du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française dite loi Bas-Lauriol.

D'autre part, ce combat a permis, par sa quotidienneté, d'élargir le concept législatif des cultures et des langues minoritaires ainsi que le mode d'expression de ces dernières.

---

26. Texte de la loi Deixonne, voir annexe II.

Section 1

La reconnaissance des langues régionales et locales

Sous-section 1

L'APPROCHE DE LA LOI DEIXONNE

1. La genèse de la Loi

Immédiatement après la mise en place des institutions régies par la Constitution du 27 octobre 1946, MM. Hervé, Paul, Hamon, M^me^ Hélène Lejeune, MM. Guiguer et Cachin et les membres du groupe communiste et apparentés députés déposent, le 16 mai 1947, sur le bureau de l'Assemblée nationale, une proposition de résolution, tendant à inviter le gouvernement à prendre les arrêtés et mesures nécessaires à la conservation de la langue et de la culture bretonnes, à l'abrogation des dispositions qui proscrivent l'usage de la langue bretonne dans l'enseignement public et à l'harmonisation de l'enseignement de la langue bretonne (à l'école primaire: à tout moment, possibilité d'emploi de la langue bretonne pour faciliter la compréhension par les élèves de l'enseignement prodigué, possibilité d'enseignement hebdomadaire d'une à deux heures de la culture et de la langue bretonnes, formation initiale spécifique des instituteurs dans le cadre des écoles normales d'instituteurs; aux collèges et lycées: enseignement facultatif de la langue bretonne, avec possibilité d'être prise comme seconde langue ou à titre supplémentaire, aux épreuves du baccalauréat[27].

Cette proposition n'étant suivie d'aucun examen par l'Assemblée, le 27 juillet 1948, MM. Vourch', Henry, Le Coënt, Tremintin, conseillers de la République déposent sur le bureau de leur Assemblée, le même projet, mais cette fois-ci, en proposition de loi[28].

Entre-temps, le 24 juillet 1948, l'Assemblée nationale est saisie d'une proposition de loi de MM. Marty, Calas, Tourne, Gresa, et les membres du groupe communiste et apparentés députés concernant l'enseignement du catalan, dans le cadre de l'enseignement supérieur au sein des universités de Toulouse et de Montpellier (langues vivantes complémentaires en vue de la licence en Lettres et de la licence d'Enseignement) et de l'enseignement secondaire (seconde langue étrangère au baccalauréat)[29].

Saisie de ces trois propositions concernant l'enseignement du breton et du catalan, la commission parlementaire de l'éducation nationale pré-

27. Proposition de résolution n° 1326, Ass. nat., session 1947, 2^e^ séance, 16 mai 1947. Doc. parl., Ass. nat., p. 917.
28. Proposition de loi n° 5071, Ass. nat., session, 1948, 27 juillet 1948, Doc. parl., p. 1667.
29. Proposition de loi n° 5028, Ass. nat., session, 1948, 24 juillet 1948, Doc. parl., p. 1639.

sente, sous l'impulsion de son rapporteur, M. Deixonne, devant l'Assemblée nationale, le 15 juillet 1949, un texte de synthèse concernant le breton ou le catalan, mais aussi d'autres langues minoritaires[30].

Ce texte, déjà plus restrictif que les propositions originelles, voit son champ d'application se réduire dans le cadre d'un nouveau réexamen en commission[31].

Le 30 décembre 1949, l'Assemblée nationale adopte, sans débat, à une quasi-unanimité, le texte ainsi proposé par M. Deixonne, rapporteur de la commission[32].

Bien que l'Assemblée nationale adopte, sous l'impulsion notamment de M. Deixonne, la proposition de loi sensiblement altérée, à la quasi-unanimité, le Conseil de la République croit voir, sous l'impulsion de M. Lamousse, rapporteur de la Commission de l'Éducation nationale et des Beaux-Arts de cette assemblée, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, de graves dangers pour l'enseignement du français, et même pour l'unité de la France[33].

En première lecture, le Conseil de la République est, à la suite d'une longue discussion, prêt à rejeter, lors de la séance du 7 mars 1950, les dispositions essentielles du texte adopté par l'Assemblée nationale (à savoir principalement les possibilités d'un enseignement de langue locale à l'école primaire, au lycée et au collège)[34].

Il ne renonce à cette intention qu'à la suite de l'intervention énergique... du ministre de l'Éducation nationale... M. Yvon Delbos, et celle de MM. Pendevic, Frédéric Cayrou, Charles Meril, ardents défenseurs de la reconnaissance des langues locales.

Le ministre a exhorté ainsi les intervenants :

> Je vous demande, Monsieur le Rapporteur et Monsieur le Président de la Commission, de ne pas insister dans cette méthode de coupe sombre plus apparente que réelle d'ailleurs. Vous avez beau supprimer le texte, l'usage subsistera. Alors pourquoi supprimer le texte?

Ainsi, le Conseil adopte en définitive, le 23 mars 1950, un texte plus conforme aux aspirations des défenseurs des cultures et des langues minoritaires[35].

---

30. Rapport n° 7777, session 1949, séance du 7 juillet 1949, Doc. parl., p. 1302.
31. Rapport supplémentaire n° 8724, session 1949, séance du 15 décembre 1949, Doc. parl., p. 2243.
32. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 1949, p. 7578.
33. Rapport de M. LAMOUSSE, n° 139, 2 mars 1950, Doc. parl., Conseil de la République, p. 146.
34. 2e séance du 7 mars 1950, *J.O. Débats, Conseil de la République*, 1950, p. 709 à 722.
35. Rapport supplémentaire de M. LAMOUSSE n° 178, 16 mars 1950, Doc. parl., Conseil de la République, p. 174.

Toutefois, ce « travail de démolition[36] » du Conseil de la République porte ses fruits, puisqu'en définitive, le texte voté est une version très pâle des souhaits d'origine[37].

2. La volonté du Législateur

Paradoxalement, en votant la loi, le Législateur a souhaité atteindre deux objectifs.

Tout d'abord, il s'agissait de défendre la langue française... et seulement ensuite, en deuxième position, de protéger les langues locales.

En premier lieu, si ce texte définitif a pu, après une longue et vive discussion devant le Conseil de la République, être adopté à une très large majorité par les deux assemblées, la raison est simple: en reconnaissant les langues et les dialectes locaux, le Législateur a voulu défendre la langue française.

Ainsi, dans leur proposition de résolution en faveur du breton, MM. Hervé, Gabriel Paul, Signore, et autres ont bien pris soin de préciser que:

> tous les hommes avertis, qui ont étudié le problème de l'enseignement primaire en Bretagne bretonnante, savent bien qu'une pédagogie saine et logique exigerait que l'instituteur s'aide du breton pour apprendre le français à l'enfant,

et d'indiquer que les réformes proposées:

> n'ont point pour but — est-il besoin de le dire? — d'éliminer le français, qui doit demeurer la langue de l'ensemble de la France. Il ne saurait être question de s'orienter dans une telle direction car il y aurait là une régression incontestable. Nous croyons que les mesures envisagées doivent au contraire aider à mieux comprendre le français.

Cette précision a été rappelée par M. Deixonne dans son rapport présenté devant l'Assemblée nationale au nom de la Commission de l'Éducation nationale.

Devant le Conseil de la République, les parlementaires favorables à la reconnaissance d'une langue locale ont insisté sur la prééminence de la langue française et de l'intérêt pour cette langue de prendre en compte les langues minoritaires.

M. Pindivic, élu de la Bretagne, a ainsi relevé:

> Il ne s'agit pas pour moi de comparer le breton au français, puisque notre première langue à nous est et restera la langue française. Nous estimons que, pour ce qui est de

36. L'expression est de M. de MENDITTE, conseiller de la République., *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, 23 mars 1950, p. 940.

37. Séance du 23 mars 1950, *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, p. 940 à 954;
Rapport Deixonne, n° 10815, 28 juillet 1950, acceptant en grande partie les réserves du Cons. de la Rép., Doc. parl., p. 1166 et séance du 22 décembre 1950, *J.O. Débats, Ass. nat.*, p. 9471.

notre région, on peut apprécier le français par l'intermédiaire du breton. C'est pourquoi nous défendons ici le bilinguisme.

[...]

C'est par le breton que nos petits paysans, nos petits écoliers de Bretagne sauront mieux apprécier et étudier le français.

De son côté, Frédéric Cayrou, défenseur de la langue occitane, a précisé :

Un jour viendra peut-être où, faisant appel à nos dialectes régionaux, de jeunes et enthousiastes philologues seront capables d'enrichir la langue française et de la régénérer.

[...]

Nous ne demandons pas grand-chose, nous demandons simplement que la langue maternelle vienne au secours de l'instituteur pour l'aider à enseigner la langue française.

M. Abel Durand conseiller de la République, a, pour sa part, attiré l'attention des parlementaires sur le fait que :

Une langue qui n'est pas enseignée et qui n'est pas soutenue risque de tomber, de se dégrader, et la dégradation d'une langue, et d'une langue provinciale, est un appauvrissement pour la Nation entière.

Le dialecte, la langue provinciale, la langue maternelle est un instrument efficace, et le plus efficace, pour apprendre la langue nationale...

La langue provinciale, bretonne, languedocienne, ou autre, est un instrument qui permet de mieux acquérir et de mieux posséder la langue nationale.

Et en plus, le bilinguisme est une richesse, un instrument de culture.

Enfin, le ministre de l'Éducation nationale, M. Yvon Delbos a indiqué devant la même Assemblée, lors de la séance du 7 mars 1950 :

je ne serais pas partisan du texte de la Chambre et je m'y serais pas rallié si je n'avais pas eu l'impression que, bien loin de desservir le français, ce qui est primordial, **il permet, dans une certaine mesure, d'aider à la compréhension et à l'étude du français**.

Toutefois, certains parlementaires, conseillers de la République, tous membres du groupe socialiste, se sont élevés contre cette analyse.

Tel était le cas de M. Lamousse, rapporteur.

Il en était de même pour M. Pujol, qui a insisté sur ce point de la manière suivante :

Je le répète : la langue française est en péril, et cela devient plus grave si la proposition de loi est acceptée[38].

En tout état de cause, cette proposition a été minoritaire.

Il est d'ailleurs significatif que le texte définitif prévoie en son article 2 :

Des instructions pédagogiques seront adressées aux recteurs en vue d'autoriser les maîtres à recourir aux parlers locaux dans les écoles primaires et maternelles chaque

38. Séance du 23 mars 1950, *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, p. 947.

fois qu'ils pourront en tirer profit pour leur enseignement, notamment **pour l'étude de la langue française**.

C'est seulement en deuxième position que le législateur a justifié la reconnaissance des langues locales par la protection, la survie, la régénérescence de ces dernières, en un mot, le souci de répondre à une aspiration des minorités linguistiques.

Certes, cette justification a été déterminante dans l'élaboration des propositions originaires.

Ainsi, M. Vourch' ne précisait-il pas dans l'exposé des motifs de sa proposition de loi, pour le breton:

> Maintenir la langue bretonne équivaut à transmettre un patrimoine intellectuel, littéraire et artistique, un héritage historique aussi; à apporter une aide réelle à l'archéologie, à l'anthropologie, à la préhistoire [...]
>
> [...]
>
> Est-il conforme au génie de la France, berceau de la liberté, de détruire le patrimoine culturel d'un peuple, de supprimer l'instrument de ce qui fut une belle littérature, de ce qui peut être encore une riche floraison?
>
> Camille Jullian écrivait: «une langue qu'on n'enseigne pas est une langue qu'on tue... On commet un crime quand on tue une langue».

Il en a été, semble-t-il, de même pour M. Deixonne, quand il concluait son rapport initial de la manière suivante:

> Votre commission vous invite... à ne pas marchander à nos provinces françaises le droit à une existence pleine dans une partie plus unie, et à adopter en conséquence la proposition de loi[39].

Et dans son rapport en deuxième lecture de la proposition:

> Pourquoi les régionalismes attachent-ils tant d'intérêt à ce vote? Pourquoi? Parce qu'il met fin à une injustice prévention. Parce qu'il consacre d'adorables richesses culturelles. Parce que, peut-être, il aidera à sauvegarder des langues qui, bien souvent, constituent non seulement la forme, mais la matière de cette culture populaire[40].

Les motivations profondes du législateur sont à l'origine des caractéristiques du statut mis en place aux termes de la loi.

3. L'apport limité de la Loi

Le texte définitif constitue une reconnaissance officielle par le législateur de l'existence, mais aussi du droit d'exister des langues locales.

Toutefois, le statut juridique ainsi défini est, en plus d'être limité, facultatif.

---

39. Rapport précité n° 7777.
40. Rapport précité n° 10 815.

A. La reconnaissance officielle des langues locales ?

Dans le cadre de la discussion de ce texte, tous les parlementaires, sans aucune exception, ont reconnu l'existence des langues locales et leur droit d'exister.

La pierre d'achoppement portait sur la nature et l'étendue de l'exercice de ce droit d'exister.

Ainsi, M. Deixonne, au nom de la Commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée nationale, précisait dans son premier rapport :

> Nous sommes partis du principe suivant : la langue, la littérature, le folklore d'une région constituent une richesse dont nul n'a le droit de dépouiller les populations qui en sont dépositaires[41].

De son côté, M. Lamousse, au nom de la Commission de l'Éducation nationale, des Beaux-Arts, des Sports, de la Jeunesse et des Loisirs du Conseil de la République, indiquait, à titre préliminaire dans son rapport initial :

> Nous devons rendre hommage à ceux qui furent à l'origine de cette proposition de loi. Dissipons de prime abord un malentendu, une équivoque possible. Les uns et les autres n'ont ni arrière-pensées politiques, ni d'arrière-pensées d'autonomisme. Seuls les soucis légitimes et parfaitement estimables les animent. Le premier est celui de conserver à la civilisation française une de ses expressions les plus authentiques en même temps que l'une de ses plus précieuses richesses. Parmi nos langues locales, deux au moins ont un passé prestigieux. C'est dans le berceau de la langue bretonne que s'est formé le cycle étonnant des romans de la Table Ronde qui ont marqué de leur influence tout notre Moyen-Âge et porté jusqu'à nous, dans une atmosphère étrangement poétique, le problème éternel de l'âme humaine aux prises avec son destin. C'est la langue provençale, colorée comme les rives de la Méditerranée, modulée dans ce silence musical qu'aimait écouter Jaurès, qui a permis l'épanouissement d'un génie égal aux plus grands, celui de Frédéric Mistral.
>
> C'est cette pure richesse que les défenseurs des langues locales veulent préserver à la fois des atteintes du temps et des empiètements d'un centralisme excessif.
>
> Ils ont raison de le faire[42].

En tant que représentant du gouvernement, M. Yvon Delbos, ministre de l'Éducation nationale, a souligné, en reprenant notamment les arguments développés par les parlementaires :

> Il est exact que ces langues ou dialectes sont bien vivants, puisqu'ils sont parlés par un grand nombre de Français et de Françaises. Quant à leur contribution à la culture française, et plus largement la culture humaine, elle est indéniable. Je ne puis pas tout de même partager l'opinion de ceux qui croient que ce serait diminuer, en quelque sorte, la culture française, que d'élever — de ressusciter, en tant que possible, — cette ancienne culture de nos antiques dialectes et de nos antiques langues. Ils ont joué, au contraire, dans le rayonnement de la France, un grand rôle...[43].

---

41. Cf. rapport n° 7777 précité, p. 1302.
42. Cf. Rapport Lamousse, n° 139, précité, p. 146.
43. 2e séance, 7 mars 1950, *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, p. 717.

Au vu de ces différentes prises de position très nettes, il semblerait que le Parlement, expression de la souveraineté nationale, ait reconnu officiellement les langues et les dialectes locaux.

Tel est le cas.

Toutefois, cette reconnaissance a porté, en l'État, et selon la volonté expresse du Législateur, exclusivement sur l'entrée des langues locales dans l'enseignement public.

Encore y aurait-il lieu de préciser que l'organisation prévue par le texte voté est expérimentale.

Ainsi, M. de Menditte indiquait à ce propos devant le Conseil de la République:

> En réalité, c'est une expérience que nous tentons et c'est l'avenir qui nous départagera, qui nous dira s'il faut la développer ou au contraire, l'arrêter[44].

B. Un statut juridique limité et facultatif

Tout d'abord, le Législateur a donné un contenu précis et restrictif au concept de langues et de dialectes locaux.

Il ne concerne en aucun cas la totalité des cultures et des langues minoritaires pouvant exister sur les territoires de la République française.

Saisi à l'origine de propositions de loi concernant la langue bretonne et la langue catalane, le Législateur a considéré que constituaient une langue locale digne d'être reconnue comme telle avec toutes conséquences, en plus des langues précitées:

— le languedocien, le provençal, à l'initiative de M. Deixonne[45], regroupés et ensuite dénommés sous le concept de «langue occitane», et ce pour ne pas exclure le gascon, les dialectes nord-occitans,

— le basque[46].

Ce texte législatif concerne ainsi quatre minorités linguistiques ayant une assise territoriale.

Le Législateur a voulu expressément que cette liste soit limitative.

En effet, suggérée par le rapporteur de la commission de l'Éducation nationale, M. Deixonne, l'Assemblée nationale a accepté, en première lecture, la possibilité d'extension future du bénéfice de cette loi à d'autres minorités linguistiques. Elle a, à ce titre, adopté l'article 12 ainsi libellé:

---

44. Séance du 23 mars 1950, *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, p. 941.
45. Voir rapport de M. Deixonne, n° 7777, précité, p. 303.
46. Voir rapport supplémentaire de M. Deixonne, n° 8724, p. 2243.

> Les dispositions de la présente loi pourront être étendues, après avis du Conseil supérieur de l'Éducation nationale, à toutes autres langues ou dialectes locaux qui lui paraîtraient en mériter le bénéfice.

Mais cette faculté a été repoussée par le Conseil de la République.

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a fait sienne la position du Conseil de la République.

Pour ce faire, les deux Assemblées se sont fondées sur le risque de voir ainsi inclure les dialectes de l'Alsace et de la Lorraine, récemment reconquis, par la chute du III^e^ Reich et ainsi, à terme, l'allemand.

En tout état de cause, la liste est limitative.

Il y a lieu de noter qu'elle ne comprend pas notamment la langue corse. Le Législateur a parallèlement nié l'existence de dialectes locaux en pays picard, en Normandie.

Il a enfin exclu sciemment les langues locales des pays d'outre-mer[47].

Cette exclusion a une certaine signification.

Il y a lieu en effet de rappeler qu'à l'époque, soit en 1949-1950, la France possédait un empire colonial qui n'avait pas encore été remis en question.

Ainsi, M. Lamousse, rapporteur de la proposition de loi devant le Conseil de la République, a précisé avec énergie en séance :

> Si l'on donne droit de cité à ces langues locales, demain d'autres, à leur tour, demanderont droit de cité. Ce seront des dialectes qui ne méritent pas le nom de langue, et ce seront, également, dans les territoires d'outre-mer des dialectes africains, guyanais, et tahitiens[48].

De son côté, M. Pujol, conseiller de la République, parlant au nom du groupe socialiste de l'Assemblée, a insisté en séance sur les dangers de la loi en la matière en relevant :

> Je voudrais attirer votre attention sur les incidences de cette proposition de loi dans nos territoires de l'Union française et surtout, dans nos départements de la France d'outre-mer.
>
> Nous sonnons auprès de ces populations le ralliement autour du français. Qu'adviendra-t-il si nous-mêmes, de la Métropole, dans nos messages, nous avons un autre langage en parlant aux hommes de ces populations. Car, n'est-ce pas, s'ils sont assujettis à la langue française, nos départements d'outre-mer peuvent conserver intacte la poussière des dialectes autochtones...[49].

Enfin, la loi ne faisait aucune référence aux cultures et aux langues minoritaires sans assise territoriale (exemple tsigane, arménien, yeddish).

---

47. Voir prise de position de M. Pujol, séance du 23 mars 1950, *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, p. 947.
48. 2^e^ séance, 7 mars 1950, *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, p. 710.
49. Séance du 23 mars 1950, *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, p. 947.

Il faudra attendre 23 ans et même 30 ans pour voir reconnaître au corse et au tahitien, par décret en date respectivement des 16 janvier 1974 et 12 mai 1981, le bénéfice de la loi DEIXONNE, ainsi que leur consécration en tant que langues locales avec toutes conséquences de droit.

En deuxième lieu, le statut juridique ainsi établi par le Législateur de 1951 est purement facultatif.

Au fur et à mesure de son élaboration par le Parlement, ce statut s'est réduit à peu de choses.

Pour en prendre conscience, il suffit d'examiner la nature des solutions retenues, au fur et à mesure de la discussion parlementaire, pour l'enseignement des langues locales dans les trois grandes phases éducatives.

Toutefois, à titre préliminaire, il y a lieu de relever la tentative de MM. Lamousse, au nom de la commission de l'Éducation nationale, appuyé notamment par MM. Southon, Héline, Pujol, de faire écarter la totalité des dispositions de la proposition de loi relative à l'enseignement des langues locales dans les 1er et 2^{e} cycles de l'enseignement.

Ainsi, au nom de la commission de l'Éducation nationale, M. Lamousse a indiqué dans son rapport :

> Pour les 1er et 2^{e} degrés, nous vous proposons de vous en tenir à ce qui existe déjà, ce qui se fait déjà, sans aucune exclusive, dans un esprit de large compréhension. Mais nous nous devons d'écarter l'introduction, sous quelque forme que ce soit, de l'enseignement des langues locales dans nos programmes. Si nous agissions autrement, si nous cédions au trop nostalgique appel du terroir, à une pente sentimentale séduisante, certes, infiniment dangereuse, nous porterions un coup mortel à notre enseignement et je crois, en mes âme et conscience, que nous serions des mauvais serviteurs de la France.

De son côté, M. Southon soulignait auprès des conseillers de la République, au nom du groupe socialiste :

> Si nous ne sommes pas hostiles à l'introduction de l'enseignement des langues locales dans l'enseignement supérieur, par contre, nous nous opposons résolument à cette introduction dans les enseignements de premier et second degrés. Pourquoi? ... Notamment, parce que les programmes à l'école primaire comme au lycée sont trop chargés. Ensuite, nous disons que ce n'est pas le breton qu'il faut enseigner aux écoliers du Finistère, mais d'abord le français. Nous sommes hostiles à l'introduction des dialectes locaux dans les enseignements des premier et deuxième degrés, parce que, sans soupçonner de séparatisme ou d'autonomisme, les auteurs de la proposition de loi, nous pensons que cet enseignement des langues locales qu'on vous demandera demain d'amplifier ... pourrait être en définitive dangereux pour l'unité nationale elle-même. Nous estimons que le rôle essentiel de nos écoles primaires et de nos collèges, de nos lycées, est d'enseigner le français, la littérature française, facteurs de l'unité nationale.
>
> [...]
>
> En adoptant cette position, nous avons conscience de bien servir, tout à la fois, les intérêts de nos provinces françaises, et les intérêts légitimes de notre enseignement public et de l'unité nationale.

Malgré ces positions très tranchées, le Conseil de la République a écarté, essentiellement à la suite d'une intervention énergique du ministre de l'Éducation nationale, M. Yvon Delpos, cette analyse.

Pour l'école maternelle et l'école primaire

Quatre types de dispositions sont à relever.

Tout d'abord, il s'agit de la possibilité d'accorder à tout enseignant de premier cycle de se référer à tout moment à la langue locale dans le cadre d'un enseignement normal (y compris l'apprentissage de la langue française). Cette disposition trouve son origine dans la proposition de résolution de M. Hervé. Dans ce texte, cette possibilité n'est soumise à aucune condition préalable. Mais elle a été modifiée dans un premier temps par la Commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée nationale, qui prévoyait d'une part la modification des règlements en vigueur par le ministre de l'Éducation nationale pour permettre l'exercice de cette faculté et, d'autre part, l'intervention d'instructions pédagogiques adressées par le ministre de l'Éducation nationale aux recteurs.

Cette simple « modification de détail[50] » avait pour objet en réalité de restreindre sensiblement la portée de la disposition, puisqu'en définitive, elle ne pouvait être appliquée qu'avec... l'accord du ministre de l'Éducation nationale.

D'autre part, M. Hervé a suggéré, dans la proposition, que les instituteurs qui en feraient la demande soient autorisés à prélever sur le temps consacré aux activités dirigées une ou deux heures par semaine pour donner aux jeunes élèves un enseignement des notions élémentaires de la lecture et de l'écriture de la langue locale et à l'étude de morceaux choisis de la littérature locale.

À l'instigation de la Commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée nationale, la durée d'une telle activité a été ramenée à une heure. Elle ne constitue pas un minimum, mais une durée fixe. Le Conseil de la République a en effet rejeté un amendement de M. de Menditte tendant à préciser que la durée serait « au moins » d'une heure[51].

Après l'échec de la tentative de faire rejeter la totalité des dispositions relatives à l'enseignement élémentaire, le Conseil de la République a pu, malgré tout, faire préciser qu'un tel enseignement était facultatif pour les élèves de ce cycle d'enseignement. Comme le ministre de l'Éducation nationale l'a précisé devant le Conseil de la République, une telle disposition ne portant que sur des activités facultatives... ne fait que confirmer une situation déjà existante !

---

50. L'expression est de M. Deixonne.

51. Séance du 23 mars 1950, *J.O. Débats, Cons. de la Rép.*, p. 949.

Il y a lieu de noter enfin qu'à l'instigation du législateur, un tel enseignement est soumis à autorisation préalable de l'autorité déconcentrée du ministre de l'Éducation nationale, à savoir le recteur.

En troisième lieu, M. Hervé a proposé l'acquisition pour chaque bibliothèque scolaire du premier cycle d'ouvrages permettant de faire connaître aux élèves la culture et le folklore locaux. Cette acquisition était faite par les instituteurs sur une liste dressée annuellement par le recteur. Cette disposition a été acceptée (article 4 de la loi). Mais elle ne fait que consacrer un usage déjà existant.

Enfin, et surtout, il s'agit de la formation des instituteurs, qui devait permettre à ces derniers de donner un enseignement correct des langues et des cultures locales.

À ce propos, M. Hervé a proposé dans son texte la possibilité pour les élèves-enseignants intéressés de suivre un stage spécial, dans le cadre de leur formation initiale, pour se familiariser avec les notions élémentaires du folklore, de la littérature et des arts populaires locaux, et un enseignement des langues locales, sanctionné par une épreuve spéciale dans le cadre des examens de fin de formation. Dans sa proposition de loi, M. Vourch' a repris ce projet, tout en ajoutant une durée minimale de l'enseignement des langues locales (à savoir 2 heures et demie), et le caractère obligatoire de l'épreuve spéciale en fin de formation. Ces dispositions essentielles ont été altérées au cours de la discussion parlementaire. À l'initiative de la Commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée nationale, le texte définitif ne prévoyait l'organisation de cours et de stages facultatifs « dans la mesure du possible » dans le cadre de la formation des enseignants, sans être sanctionné par une quelconque épreuve.

Il est utile de préciser enfin que cette formation n'était prévue que pour les élèves qui se destinaient à enseigner, selon le législateur, « dans une région où la langue locale a affirmé sa vitalité ». (article 3)

Pour les collèges et les lycées

Deux types de dispositions doivent être analysées.

Tout d'abord, il s'agit de l'enseignement des langues locales tout au long de la scolarité dans le second degré.

La possibilité d'un tel enseignement a été retenue dans les trois propositions de loi d'origine de MM. Hervé, Vourch', pour le breton, et Marty pour le catalan. Cette faculté a été acceptée par le Législateur, et même élargie à d'autres langues locales (article 6). Toutefois, il y a lieu de relever que cet enseignement a été, à l'instigation du Législateur, défini comme purement facultatif et organisé en dehors des heures scolaires normales. Aucune formation spécifique des enseignants n'a été prévue. En fait, cet

enseignement comportait une étude du folklore, de la littérature, des arts populaires... en plus de la langue, limitant ainsi la place de cette dernière.

D'autre part, les dispositions relatives à l'introduction des langues et des cultures locales aux épreuves du baccalauréat méritent un examen particulier[52].

Elles ont en effet été l'occasion d'une vive discussion parlementaire.

Dans leurs propositions respectives, MM. Hervé, Vourch' et Marty ont suggéré que la langue locale soit admise comme seconde langue au baccalauréat, en concurrence ainsi avec les langues étrangères. À titre supplémentaire, MM. Hervé et Vourch' prévoyaient que les élèves qui ne choisiraient pas la langue locale comme seconde langue puissent la prendre comme épreuve facultative, les points au-dessus de la moyenne entrant en ligne de compte dans l'admission au baccalauréat.

Cette suggestion est essentielle dans l'économie des différentes propositions. Elle permettait de donner à l'enseignement facultatif dans les collèges et lycées qui *a priori*, compte tenu de son organisation en dehors des heures scolaires normales, risquait de ne pas attirer les élèves, un vif intérêt pour ces derniers. Cet enseignement pouvait avoir une incidence déterminante dans l'obtention du baccalauréat. En plus d'attirer des élèves, cette suggestion constituait l'application la plus parfaite de la reconnaissance des langues locales dans l'enseignement public.

Mais cette suggestion a vu ses caractères essentiels disparaître dès son examen par la Commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée nationale. En effet, cette commission a fait accepter en première lecture par l'Assemblée la disposition suivante:

> Dans la mesure où le personnel compétent aura été formé, une épreuve facultative sera inscrite au programme du baccalauréat. Les points au-dessus de la note de 12 entrant seuls en ligne de compte pour l'admission des candidats.

Les langues locales ne constituent donc plus une seconde «langue», mais restent seulement une épreuve facultative au baccalauréat liée à l'existence d'un personnel compétent. Or, il y a lieu de rappeler que la loi ne prévoit aucune disposition relative à la formation des enseignants en matière de cultures et de langues locales. Il est d'ailleurs significatif que le Conseil de la République ait rejeté un amendement présenté par M. Biatarana, tendant à rendre obligatoire cette épreuve dans les académies de Rennes, de Bordeaux, de Montpellier, de Toulouse et d'Aix-en-Provence et de lier l'organisation de tels examens dans les autres académies à l'existence d'un personnel compétent[53].

---

52. Diplôme sanctionnant les élèves du 2e degré et permettant l'accès à l'université.
53. Séance du 23 mars 1950, *J.O.*, p. 952.

Le seul intérêt, mais limité, est l'incidence du résultat obtenu à cette épreuve de l'admission au baccalauréat. Mais cet intérêt a disparu devant le Conseil de la République. Ce dernier a en effet décidé et fait accepter par l'Assemblée nationale que le résultat obtenu à cette épreuve contribuerait seulement à l'attribution des mentions autres que « passable ». Comme a pu l'estimer le ministre de l'Éducation nationale devant le Conseil de la République le 7 mars 1950, les épreuves facultatives des cultures et des langues régionales existaient déjà avant l'adoption de la loi et, la « petite prime sous la forme d'une mention » ainsi accordée n'a aucune incidence réelle sur l'obtention du diplôme...

Il faudra attendre 19 ans pour que le résultat de l'épreuve facultative des langues régionales et locales soit pris en compte, pour une note supérieure à 10, dans les épreuves d'admission au baccalauréat, par le décret en date du 10 juillet 1970.

Pour l'université

Aux termes de sa proposition de loi, M. Vourch' a suggéré d'une part la création d'un institut d'études celtiques à Rennes comprenant deux chaires pour l'enseignement des langues et littératures celtiques (bretonne, galloise et irlandaise, et pour l'ethnographie folklorique, d'autre part, la délivrance par cet institut de certificat de licence. Selon le même principe, M. Marty a proposé, pour le catalan, la création de deux chaires de langue et de littérature catalanes, respectivement là l'Institut d'études hispaniques de Paris et l'Institut d'études ibériques de Bordeaux, la création d'une licence d'enseignement de la langue catalane.

Prenant en compte ces propositions, tout en élargissant leur domaine d'application, la Commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée nationale a prévu, dans son premier texte de synthèse, la création de 10 chaires, au plus tard à la deuxième rentrée scolaire suivant la promulgation de la loi, à savoir :

— deux chaires pour l'enseignement de la langue et de la littérature celtiques, et une chaire d'ethnographie folklorique par l'Institut d'études celtiques, envisagée à Rennes ;

— quatre chaires pour l'enseignement de la langue et de la littérature catalanes, respectivement à l'Université de Montpellier, de Toulouse, à l'Institut hispanique de Paris et à l'Institut d'études ibériques de Bordeaux ;

— trois chaires consacrées à l'étude de la langue, de la littérature et de l'histoire languedociennes et provençales.

Mais, à la demande du ministre des Finances, la Commission de l'Éducation nationale de l'Assemblée nationale a accepté de présenter un

texte en séance publique ne mentionnant plus la création de chaires d'enseignement universitaire, et un délai imparti à l'application de ces dispositions.

Le texte ainsi modifié se limite à préciser l'organisation d'un enseignement des langues régionales dans les différents instituts prévus.

D'autre part, ce nouveau texte a prévu la délivrance de cerficiat de licence, de diplômes de l'enseignement supérieur, de thèse de doctorat, sanctionnant les travaux des étudiants ayant suivi cet enseignement. Mais l'application de ces dispositions n'a été, à la volonté du Législateur, soumise à aucun délai.

En première lecture, la Commission de l'Éducation nationale a restreint sensiblement la portée du diplôme délivré, en précisant qu'il n'entrerait pas en ligne de compte pour l'obtention d'une licence d'enseignement.

À l'initiative de l'Assemblée nationale, cette restriction a été définitivement adoptée par les deux Assemblées.

En définitive, saisi de propositions précises, le Parlement a voté un texte de loi qui a toutes les caractéristiques d'une simple résolution à l'attention du gouvernement.

Aucune nouvelle obligation n'est stipulée dans ce texte.

Il se borne à codifier les usages existants.

Le ministre de l'Éducation nationale, M. Yvon Delbos, a pu ainsi déclarer, lors de la discussion de ce texte, devant le Conseil de la République:

> Le texte qui vous est adressé par l'Assemblée nationale ne comporte pour ainsi dire aucune obligation, c'est pourquoi, j'estime qu'il ne présente aucun danger...

Cette appréciation correspond à l'exacte vérité.

Au demeurant, l'application de ce texte n'est soumise à aucun délai.

Ainsi, sans trahir la volonté du Législateur, le ministre de l'Éducation nationale a pu prendre des mesures d'application de cette loi... Dix-huit ans après le vote du texte!

En tout état de cause, il s'agit d'une résolution de principe reconnaissant les langues et les cultures locales.

Sous-section 2

L'ARTICLE 12 DE LA LOI HABY

La loi n° 75.620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation, dite loi Haby, constitue le texte fondamental régissant à l'heure actuelle l'enseignement dans les écoles maternelles, les écoles primaires et les écoles de premier et second degrés.

Elle intéresse donc les élèves de 2 à 18 ans.

L'article 12 de cette loi fondamentale stipule:

Un enseignement des langues et cultures régionales peut être dispensé tout au long de la scolarité.

Cette disposition a été introduite à l'initiative du Parlement.

Le «projet pour 12 millions de jeunes Français[54]», présenté par le ministre de l'Éducation nationale, M. René Haby, devant le Parlement, ne contenant aucune disposition sur l'enseignement des langues et des cultures régionales.

Il est vrai que les règles régissant une matière d'enseignement relèvent, depuis la Constitution du 4 octobre 1958, de la compétence de l'autorité réglementaire, à savoir le gouvernement, et non du Parlement.

En tout état de cause, pour bien marquer la volonté du Législateur en la matière, trois amendements additionnels ont été proposés par les parlementaires.

MM. Le Pensec, Le Foll, Mexandeau, André Billoux, Gaillard, Lucien Pignion, Aumont, Laborde, Besson et les autres membres du groupe parlementaire du parti socialiste, des radicaux de gauche et apparentés ont présenté l'amendement n° 76 rectifié, tendant à insérer dans le futur texte de loi un article supplémentaire ainsi libellé:

Un enseignement des langues et cultures minoritaires sera dispensé dans les régions où se parlent ces langues, aux enfants dont les parents, ou eux-mêmes s'ils sont majeurs, en auront exprimé le désir[55].

M. Le Pensec, coauteur de cet amendement, le justifiait de la manière suivante lors de la séance du 19 juin 1975:

Voilà maintenant 17 ans que, par le dépôt d'une vingtaine de propositions de loi, des parlementaires appartenant à toutes les formations politiques essaient d'obtenir qu'un statut reconnaissant le droit des populations de Bretagne, des pays occitan, catalan et basque, de la Corse, de l'Alsace, de la Moselle Thioise, de la Flandre française, de faire valoir leur langue et leur culture dans l'éducation, la vie culturelle, les mass media.

En effet, ce n'est qu'en 1951 que la loi Deixonne a accordé une place infime à quatre des sept langues minoritaires; bretonne, catalane, occitane et basque[56].

Il a fallu ensuite des années de démarches et de protestation pour que deux dispositions soient prises en 1971 et 1972 concernant le seul second cycle.

Mais, en raison des freinages administratifs et du manque total d'aide officielle, il n'en est guère résulté de progrès sérieux. En effet, ces cours sont dispensés dans 300

54. Expression de M. René HABY, «Pour une modernisation du système éducatif», Doc. française, *Les Cahiers français*, février 1975.

55. 2e séance du 19 juin 1975, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 1975, p. 4465 et s.

56. Il y a lieu de noter le revirement complet de la position des socialistes français en matière de langues et de cultures régionales, puisqu'ils furent les adversaires les plus acharnés de cette reconnaissance lors de l'adoption de la loi Deixonne...

> classes environ sur 23 000 écoles élémentaires et 2 000 établissements du second degré que l'on pourrait recenser dans les 40 départements concernés.
>
> Pour nous en tenir au seul domaine de l'éducation, il nous apparaît urgent qu'un enseignement des langues minoritaires soit partout encouragé, dûment soutenu et sérieusement organisé dans l'ensemble des régions concernées.
>
> [...]
>
> Les handicaps qui se sont multipliés dans ce domaine comme l'importance que nous attachons à la solution de problèmes, nous ont conduits à vous proposer l'insertion d'un article additionnel.

La particularité du texte ainsi justifié est d'imposer au gouvernement l'organisation d'un tel enseignement chaque fois que les élèves ou les parents d'élèves le demandent. Cette proposition tendait ainsi à mettre fin au pouvoir discrétionnaire du gouvernement et, ainsi, au non-respect de la volonté du Législateur exprimée lors de la loi Deixonne.

D'autre part, l'amendement ne concernait pas seulement les langues régionales et locales, mais les « langues et cultures minoritaires ».

Ces deux aspects de l'amendement ont été écartés par l'Assemblée nationale, sur l'impulsion de M. Jacques Legendre, rapporteur du projet de loi et du ministre de l'Éducation nationale.

En définitive, l'amendement a été retiré spontanément par ses auteurs. En effet, la volonté d'imposer au gouvernement l'organisation des langues et des cultures régionales était devenue, au cours de la discussion, inutile, en raison de l'engagement formel du ministre de l'Éducation nationale de répondre à ce souhait dans les meilleurs délais[57].

Ainsi, les auteurs de l'amendement n° 76 se sont ralliés à un autre amendement (n° 112) présenté notamment par M. Briane, et ainsi libellé :

> Un enseignement des langues et cultures régionales peut être dispensé tout au long de la scolarité.

Cet amendement a été adopté par l'Assemblée nationale.

Devant le Sénat, MM. Francou, Labèguerie et Schiele ont proposé une modification du texte adopté par l'Assemblée nationale, en reprenant l'idée d'imposer au gouvernement l'organisation d'un tel enseignement en soumettant au vote de cette assemblée l'amendement suivant :

> Un enseignement des langues et cultures régionales sera dispensé tout au long de la scolarité[58].

Mais cet amendement a été retiré, sans aucune difficulté, par ses auteurs.

---

57. 9 mois après le ministre de l'Éducation nationale publia 3 circulaires, en date du 23 mars 1976, un programme global en faveur des cultures et des langues minoritaires.

58. Rapport de M. CHAUVIN, n° 432, Doc. Sénat, 1975, *J.O. Débats, Sénat*, p. 90 et séance du 28 mars 1975, *J.O. Débats, Sénat*, p. 2263.

Il avait simplement pour but de témoigner de la volonté des élus de la nation de voir reconnaître les langues et les cultures régionales, de concrétiser cette reconnaissance et de provoquer de la part du gouvernement un engagement formel à respecter cette volonté.

Ainsi, immédiatement après l'adoption de l'article additionnel concernant l'organisation d'un enseignement des langues et des cultures régionales tout au long de la scolarité, et d'une manière générale, de l'ensemble de la loi, les parlementaires n'ont pas hésité à interroger le gouvernement sur les modalités pratiques du respect de son engagement formel.

Tel a été le cas notamment de MM. Le Cabellec, député, et Édouard Le Jeune, sénateur, qui ont, par question en date des 29 juin et 5 septembre 1975, interrogé le ministre de l'Éducation nationale.

Le ministre a eu l'occasion d'exposer ses initiatives par réponses en date des 23 octobre 1975 et 22 janvier 1976[59].

Insatisfaits par le résultat de ces initiatives, les parlementaires ont multiplié les demandes d'information sur l'application de l'article 12 de la loi du 11 juillet 1975.

Tel était le cas de M. Adrien Zeller, député, défenseur de la langue alsacienne, qui, par une question en date du 20 avril 1978, a provoqué un exposé de synthèse du ministre de l'Éducation nationale concernant les différentes démarches intervenues en la matière depuis le vote de la loi[60]. Le ministre a pu ainsi affirmer :

> L'article 12 de la loi n° 75.620 du 11 juillet 1975, confirmant l'ensemble des dispositions antérieures en matière des langues et cultures locales, a ouvert la voie à de nouvelles dispositions réglementaires adoptées en 1976 et annoncées par le ministre de l'Éducation le 9 décembre 1975. Parallèlement, les moyens nécessaires à l'application de ces mesures ont été mis en place dès l'année 1976. 1°. Les mesures prises. a) À l'école élémentaire : introduction d'une étude facultative de langue régionale dans les stages de formation continue des instituteurs ; nomination progressive de conseillers pédagogiques auprès des recteurs des académies les plus directement concernées ; b) aux collège et lycée : organisation de stages de langue régionale pour les professeurs volontaires ; majoration du contingent d'heures d'activités dirigées dans les académies où une langue régionale est pratiquée ; extension à la totalité des baccalauréats de l'épreuve facultative de langue régionale ; animation et contrôle des langues régionales par les différents corps d'inspection. 2°. Leur application par 3 circulaires du 29.3.1976 viennent préciser cette série de mesures : la circulaire n° 76.123 relative à la « prise en compte de l'enseignement des patrimoines culturel et linguistique français » ; la circulaire n° 76.124 relative à la formation continue des instituteurs (stage portant sur les cultures et langues locales) ; la circulaire n° 76.125 relative « au déve-

59. Réponse du ministre de l'Éducation nationale à la question n° 21150 de M. Le Cabellec (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 23 août 1975, p. 5749). Réponse du ministre de l'Éd. nat. à la question n° 17588 de M. Édouard Le Jeune (*J.O. Débats, Sénat*, 22 janvier 1976, p. 71).

60. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la question n° 476 de M. Adrien Zeller (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 15 juillet 1978, p. 3983).

loppement des services éducatifs des archives». Cet ensemble important et cohérent de mesures a permis de mieux intégrer dans l'enseignement l'étude des patrimoines culturels et linguistiques locaux. Les principales réalisations en sont les suivantes: 1°. scolarité: dans le premier cycle, l'augmentation du contingent d'heures d'activités dirigées dans les académies où une langue locale est pratiquée a permis de satisfaire les demandes exprimées; dans le deuxième cycle, le nombre des établissements où un enseignement de langues locales est assuré a presque doublé depuis 1975; l'épreuve facultative de langue régionale a été étendue à l'ensemble des baccalauréats par l'arrêté du 29 janvier 1976. Le nombre des candidats ayant choisi l'épreuve facultative de langue régionale est passé de 3.163 en 1971 à 9.333 en 1977. 2°. perfectionnement des maîtres: des stages de langue locale ont été mis en oeuvre pour la première fois en 1976 par les académies où une langue locale est pratiquée et des stages d'étude des patrimoines culturels locaux dans toutes les académies. Ces stages concernent des professeurs du second degré. Le même perfectionnement est assuré aux instituteurs dans le cadre des stages de formation continue dont ils bénéficient; les corps d'inspection sont associés aux actions d'animation et de contrôle; les heures de décharge consenties au titre des services éducatifs des directions départementales d'archives ont été doublées. Des services éducatifs ont été ainsi créés dans une vingtaine de départements où ils n'existaient pas; ils ont été renforcés dans quelques autres.

Ainsi, dans le cadre de l'adoption de la loi Deixonne, de la loi Haby, le Législateur a reconnu officiellement les langues et les cultures régionales.

Toutefois, cette reconnaissance s'est limitée à l'enseignement.

Elle sera étendue et généralisée paradoxalement lors de l'élaboration de la loi Bas-Lauriol relative à la défense de la langue française.

Sous-section 3

LA LOI DU 31 DÉCEMBRE 1975, DITE BAS-LAURIOL

Devant les multiples altérations de la langue française, le Législateur a été saisi de plusieurs propositions de loi tendant à sauvegarder cette langue nationale.

Ainsi, M^me^ Rachel Lempereur, député, a déposé dès le 12 juin 1947, sur le bureau de l'Assemblée nationale, au nom du groupe socialiste, une proposition de résolution ainsi libellée:

> Les enfants de nos écoles primaires qui éprouvent de sérieuses difficultés à écrire, à s'exprimer en français, doivent acquérir par l'enseignement le maximum de faculté d'expression. Certes, les dialectes et les patois peuvent être utilisés dans la vie familiale et courante, mais l'école nationale ne peut connaître que la langue nationale de la République, et mettre l'enfant en mesure de s'exprimer aisément dans l'esprit et selon le verbe de la communauté nationale.

Cette proposition a tendu à inviter le gouvernement de l'époque à prendre les mesures nécessaires au perfectionnement et au renforcement de la langue française dans tous les établissements scolaires, et notamment ceux du département où la langue régionale utilisée dans la famille est autre que le français.

À l'époque, la défense de la langue française paraissait passer par l'abandon des langues locales.

Quelques décennies plus tard, le Législateur retrouvera cette démarche.

En effet, saisie d'une proposition de loi de M. Pierre Bas, la Commission des Lois de l'Assemblée nationale a proposé, dans son rapport établi par M. Marc Lauriol le 20 juin 1973, d'étendre la prohibition d'emploi exclusif d'une langue étrangère... aux langues locales et régionales.

Elle a suggéré à l'Assemblée nationale d'adopter la disposition générale suivante:

> Dans les contrats conclus en France, auxquels une partie au moins est de nationalité française, et dans la dénomination, l'offre, la présentation, la publicité écrite ou parlée, le mode d'emploi ou d'utilisation, l'étendue et les conditions d'utilisation de garantie d'un bien ou d'un service est interdite, l'emploi exclusif **d'une langue étrangère ou d'une langue locale ou régionale en usage sur une partie du territoire français**[61].

Le non-respect de cette interdiction entraînait une sanction pénale. Il justifiait le refus de toute subvention publique.

Toutefois, la même commission a proposé la modification de l'article 9 de la proposition de loi de M. Pierre Bas pour permettre l'emploi de termes d'une langue locale ou régionale dans la dénomination d'une association.

Cette démarche du Législateur tendant à protéger la langue française au détriment des langues locales a échoué.

Par cet échec, le Législateur a implicitement consacré sans aucune limite les langues locales et régionales.

Aussi, lors du deuxième examen du texte, la Commission des Lois de l'Assemblée nationale a accepté de rejeter cette extension.

M. Marc Lauriol proposait à ce propos, dans son rapport supplémentaire du 3.06.1975:

> Le texte précédemment adopté envisageait également le sort des langues régionales et locales. Toute référence à celles-ci doit être en réalité exclue. Le texte qui vous est soumis ne concerne en effet que les langues étrangères. Il serait tout à fait **abusif** d'assimiler les langues locales ou régionales aux langues étrangères[62].

En séance publique, à l'instigation de certains parlementaires, l'Assemblée nationale a consacré cette position de principe[63]. MM. Cot et Crépeau avaient en effet présenté l'amendement suivant:

> Avant l'article 1er, insérer le nouvel article suivant:

---

61. Rapport n° 517 de M. LAURIOL du 20 juin 1973, Doc. Ass. nat., 1983.
62. Rapport supplémentaire n° 1694 de M. Marc Lauriol, 3 juin 1973, Doc. Ass. nat., 1975.
63. Séance du 6 juin 1975, *J.O. Débats, Ass. nat.*

> Dans la présente loi, ne seront pas considérés comme termes étrangers ou comme langue étrangère les termes utilisés par les minorités ethniques ou linguistiques.
>
> Il en est ainsi en particulier pour les langues et cultures des populations de l'Alsace, de la Lorraine, de la Bretagne, de la Catalogne nord, de la Corse, de la Flandre, de l'Occitanie et du pays basque.

M. Cot a justifié devant l'Assemblée nationale son amendement de la manière suivante :

> « Pas un mot de breton en classe ni dans les cours de création », ainsi s'exprimait au début du siècle un inspecteur d'académie dans ses instructions. Et cette déclaration, que dis-je cette injonction, était très caractéristique de la répression des langues et cultures régionales qui étaient alors assez largement pratiquées.
>
> [...] Depuis quelques années, nous assistons à une renaissance des langues et cultures régionales qui, aujourd'hui pour certaines d'entre elles semblent sauvées, renaissent et se développent.
>
> Au fond, il faut y voir l'expression démocratique profonde de ce que Émile Masson appelait le « droit sacré d'un peuple à parler sa langue » et qui tente une introduction timide, tant dans l'enseignement que dans certaines émissions de télévision.
>
> Toutefois, la politique suivie aujourd'hui par le gouvernement — je dis « suivie » parce qu'il est quelque peu à la traîne dans cette affaire — est très insuffisante...
>
> [...]
>
> Pour clarifier les choses, j'ai préféré présenter là avant l'article 1er cet amendement qui constitue en quelque sorte le chapeau du texte pour éviter toute équivoque.

Considérant qu'en raison de la prise de position de principe excluant implicitement les langues régionales et locales du champ d'application de la future loi, l'amendement ne présentait plus aucun intérêt, l'Assemblée nationale l'a écarté.

Toutefois, la discussion de cet amendement a eu le mérite de voir affirmer par tous les députés le droit à l'emploi des langues régionales ou locales sur le territoire français.

Il y a lieu de relever que cette consécration a été faite concomitamment avec l'adoption de l'article 12 de la loi Haby.

Toutefois, la dénaturation des propositions d'origine lors du vote de la loi Deixonne, le refus d'imposer au gouvernement l'obligation d'organiser un enseignement des langues et des cultures régionales lors de l'examen de la loi Haby, et le rejet de l'amendement de MM. Cot et Crépeau, lors de l'adoption de la loi Bas-Lauriol, constituent la preuve éclatante de la volonté du législateur d'avoir en la matière une position très modérée.

Le Législateur s'est ainsi refusé de considérer les populations s'exprimant en langues régionales et locales comme des minorités linguistiques et culturelles[64].

---

64. Voir positions de M. Legendre, lors de l'institution de la loi Haby (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 3e séance du 19 juin 1975, p. 4465), et de M. Jean Foyer, lors de la discussion de la loi Bas-Lauriol (*J.O. Débats Ass. nat.*, 6 juin 1975).

Grâce aux multiples initiatives des parlementaires isolés — mais qui en définitive, sur plusieurs décennies, représentent la totalité des courants politiques — le Parlement, expression de la souveraineté nationale, a dû faire des concessions, notamment lors de l'adoption de la loi Deixonne et de la loi Haby.

Les initiatives législatives des parlementaires ont permis sur plusieurs décennies d'élargir le concept des langues et des cultures minoritaires, leur mode d'expression et la valeur juridique de leur reconnaissance.

Section II

Vers une reconnaissance élargie et constitutionnelle des langues et des cultures minoritaires ?

Parallèlement à l'adoption des lois Deixonne, Haby et Bas-Lauriol, le Parlement français a contribué, dans le cadre de son travail législatif, à une réflexion approfondie en matière de cultures et de langues minoritaires.

Cette contribution s'est manifestée depuis 1945 par le dépôt et l'examen de 29 propositions de loi[65].

Les élus de la nation ont ainsi suivi un chemin législatif fort long pour tenter de définir un statut général des langues et des cultures minoritaires, ayant notamment une portée constitutionnelle.

Sous-section 1

LE LONG CHEMIN LÉGISLATIF

L'action menée par les parlementaires a été, depuis plusieurs décennies, tenace, soutenue et volontariste.

En effet, seules trois propositions de loi ont abouti à un texte législatif : la loi Deixonne.

Depuis 1951, le gouvernement français a multiplié les obstacles pour qu'aucune suite ne soit donnée aux autres propositions de loi[66].

Ainsi, les premiers textes proposés pour refondre et compléter la loi Deixonne ont été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale en février et juin 1958 par M. Coste-Floret et par M. Tanguy-Prigent[67].

---

65. Voir, à l'annexe II, le tableau récapitulatif des 29 propositions de loi.

66. Il y a lieu de rappeler que dans le cadre de la Constitution du 4 octobre 1958, le gouvernement, soutenu par une majorité de parlementaires, est maître de l'ordre du jour des deux Assemblées.

67. Voir proposition de loi n° 6744 du 27 février 1958 tendant à modifier la loi du 11 janvier 1951, organisant l'enseignement des langues et des dialectes locaux, de M. Alfred Coste-Floret, (*J.O.*, Doc. parl. Ass. nat., 1959, p. 1425). Voir prop. de loi n° 7242 du 3 juin 1958 tendant à amender la loi du 11 janvier 1951 sur l'enseignement des langues régionales de M. Tanguy-Prigent et 20 autres députés, (*J.O.*, Doc. parl. Ass. nat., 1959, p. 1832.).

Le texte présenté par ce dernier était cosigné par les membres de la commission parlementaire du Comité d'étude et de liaison des intérêts bretons (dit CELIB).

Mais, en raison de la chute de la IV^e^ République, ces propositions de loi n'ont pu être étudiées.

Dans le cadre des institutions régies par la Constitution du 4 octobre 1958, une seconde série de propositions de loi en vue de permettre à un enseignement des langues et des civilisations régionales de se développer a été présentée en 1959 et 1960. Ces nouvelles propositions ont été déposées par des groupes de députés appartenant à des formations diverses, représentant la Bretagne et l'Occitanie.

Il s'agit des propositions de loi de M. Crouan[68] au nom des parlementaires du CELIB qui est la reprise intégrale de la proposition de loi de M. Tanguy Prigent, de celle de M. Bayou[69] et de plusieurs collègues socialistes, et de celle de M. Hostaché[70], cosignée par un important groupe de députés U.N.R. et indépendants[71].

Les trois textes ainsi proposés ont été examinés, amendés et regroupés dans un texte de synthèse par la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale. Le rapport établi par M. Le Duc, député, au nom de la commission, n'a jamais été examiné par l'Assemblée nationale en séance publique[72]. M. Michel Debré, premier ministre de l'époque, a refusé en juillet 1961 que l'examen de ce texte de synthèse soit inscrit à l'ordre du jour des travaux parlementaires. Dès le début de la seconde législature de la V^e^ République, l'action parlementaire a été reprise. Une troisième série de propositions de loi a été mise à l'étude : l'une émanait de l'opposition (2^e^ proposition ayant le même contenu que la 1^re^ proposition de M. Bayou et de ses collègues du groupe socialiste)[73], l'autre de la majorité (proposition de M. Bayle et de 11 députés U.N.R. des régions occitane et bretonne)[74]. Mais, le rapport de synthèse de M. Barniaudi a connu en 1963, après son adoption par la Commission des Affaires cultu-

68. Proposition de loi n° 152 du 19 juin 1959 relative à l'enseignement des langues régionales de M. Crouan et de 31 députés. (*J.O.*, Doc. Ass. nat., 1959, p. 355.).
69. Proposition de loi n° 251 du 27 juillet 1959 relative à l'enseignement des langues régionales de M. Raoul Bayou et de 7 députés. (*J.O.*, Doc. Ass. nat., 1959, p. 198.).
70. Proposition de loi n° 73 du 6 mai 1960 relative à l'enseignement des langues régionales de M. René Hostache et de 33 députés. (*J.O.*, Doc. Ass. nat., 1960, p. 152.).
71. Groupe parlementaire gaulliste de l'Assemblée nationale.
72. Rapport n° 1114 de M. Le Duc du 25 avril 1961, (*J.O.* Doc. Ass. nat., 1961, p. 49.).
73. Proposition de loi n° 167 de M. Raoul Bayou du 13 février 1963, (*J.O.*, Doc. Ass. nat., 1863, p. 265.).
74. Proposition de loi n° 189 du 28 février 1963 de M. Bayle et aut., (*J.O.*, Doc. Ass. nat., 1963, p. 299.).

relles de l'Assemblée nationale, le même sort que celui de M. Le Duc en 1961[75].

Il s'est en effet heurté à l'opposition gouvernementale et n'a jamais pu venir devant l'Assemblée en séance publique...

Pour satisfaire les élus de la nation, le gouvernement, en l'absence du ministre de l'Éducation nationale, a consenti à créer une commission mixte (mi-administrative, mi-parlementaire) d'étude de l'enseignement régional. Mais à la suite du dépôt du rapport de la commission, aucune décision déterminante n'a été prise par le gouvernement par voie réglementaire.

Ainsi, une quatrième série de propositions de loi a été présentée à l'Assemblée nationale.

Comme en 1958, comme en 1959-1960 et comme en 1963, elles ont émané de groupes parlementaires différents. Il s'agit de la proposition de loi de M. Bourgeois et de trois de ses collègues de l'Union des démocrates pour la V^e^ République (mouvement gaulliste), de la 3^e^ proposition de loi de M. Raoul Bayou et de huit autres députés[76], ainsi que de celle de M. De Poulpiquet et de 28 autres députés membres du CELIB[77].

Cette nouvelle tentative a eu moins de succès que les précédentes. En effet, ces propositions de loi n'ont même pas été examinées par la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale...

Malgré ces quatre échecs, plusieurs parlementaires n'ont pas hésité à présenter, lors de chaque nouvelle législature, leur proposition de loi.

Tel a été le cas de M. Raoul Bayou le 20 décembre 1968 et le 2 mai 1973[78]. Au nom du CELIB, M. De Poulpiquet a fait de même le 25 juillet 1968[79].

Par ces différentes actions, les parlementaires ont tenté d'obtenir une modification de la loi Deixonne pour donner un contenu précis et normatif au statut mis en place en 1951[80]. Ils ont essentiellement ainsi proposé de reprendre les mesures préconisées dans leurs propositions de loi par

---

75. Rapport n° 553 du 3 octobre 1963 de M. Barniaudy, *J.O.*, Doc. Ass. nat., 1963, p. 72.
76. Proposition de loi n° 213 du 18 mai 1967, *J.O.*, Doc. Ass. nat., 1967, p. 1562.
77. Proposition de loi n° 637 du 20 décembre 1967, *J.O.*, Doc. Ass. nat., 1968, p. 1033.
78. Proposition de loi n° 587 du 20 décembre 1968, *J.O.*, Doc. Ass. nat., 1969, p. 1202; proposition de loi n° 301 du 2 mai 1973, *J.O.*, Doc. Ass. nat., 1973.
79. Proposition de loi n° 246 du 25 juillet 1968, *J.O.*, Doc. Ass. nat., 1969, p. 1535.
80. À savoir essentiellement admission des langues régionales comme seconde langue au baccalauréat avec une incidence dans l'obtention du diplôme, formation initiale et continue des enseignants en matière de langues régionales, certificat de licence d'enseignement de langues et de cultures régionales, introduction de cours et langues régionales dans les heures normales d'enseignement, application de ce régime dans toutes les régions de France.

MM. Vourch', Marty et Hervé, mais écartées au cours de la discussion parlementaire ayant abouti à la loi Deixonne.

Ils ont échoué.

C'est dans ces conditions que dès 1968, la plupart des propositions de loi présentées par les parlementaires n'ont plus fait référence au cadre juridique défini par la loi Deixonne, mais suggéré un nouveau statut, totalement distinct.

Sous-section 2

À LA RECHERCHE D'UN STATUT GÉNÉRAL DES LANGUES MINORITAIRES

Le pouvoir législatif a, par l'intermédiaire de la multiplication des propositions de loi, contribué à l'introduction du concept de langue et de culture minoritaires. Au demeurant, il a élargi le domaine d'application de ce concept.

1. Le concept de langue et de culture minoritaires

Dans le cadre de l'approbation de la loi Deixonne, le législateur de 1951 a reconnu l'existence des langues locales et régionales.

Il a ainsi retenu, pour définir ce concept, un critère de territorialité. En choisissant ce critère, le Législateur a exclu de son analyse les langues et les cultures sans assise territoriale (exemple Tziganes, Arméniens, Migrants...).

D'autre part, ce critère se veut neutre.

Or, au fur et à mesure des propositions de loi, certains parlementaires ont introduit le concept de langue et de culture « minoritaires ».

Ce fait est nouveau. Il est important.

L'introduction de ce concept, largement utilisé dans de nombreuses organisations internationales, a été proposée pour la première fois à l'Assemblée nationale par la proposition de loi du 11 avril 1974 de MM. Le Pensec, Bayou, Alduy, des membres du groupe du Parti socialiste et des radicaux de gauche apparentés. L'intitulé de la proposition de loi est le suivant :

Proposition de loi relative à la place des langues et cultures minoritaires de France[81].

Cet intitulé a été repris dans une nouvelle proposition de loi en date du 15 décembre 1977 de M. Le Pensec, cosignée cette fois expressément,

81. Proposition de loi n° 1006 du 11 août 1974, *J.O.*, Doc. Ass. nat., 1974.

notamment par M. François Mitterrand... qui, quatre ans plus tard, sera élu Président de la République française[82].

Il s'agit d'un choix fondamental. La simple reconnaissance d'une diversité linguistique permet seulement une prise en compte de ce fait. Mais l'introduction du concept de culture et de langue « minoritaires » entraîne la reconnaissance au détenteur de cette culture ou de cette langue des droits essentiels.

Au demeurant, les parlementaires ont proposé à maintes reprises d'élargir ce concept.

Par la loi du 11 janvier 1951, sont reconnus l'occitan (à savoir le gascon, le provençal, le languedocien, les dialectes nord-occitans), le basque, le breton, le catalan.

À ces quatre langues, plusieurs proposition de loi ont suggéré d'ajouter :

— le corse[83],

— le flamand[84],

— l'alsacien et le lorrain[85],

— le provençal (dissocié de l'occitan)[86].

En plus de ces différentes langues utilisées en France métropolitaine, l'Assemblée nationale a été saisie, à l'instigation notamment de MM. Sanford et Pidjol, de propositions de loi tendant à voir reconnaître les cultures et les langues vernaculaires des territoires d'outre-mer (à savoir Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis et Futuna, Commores, Territoire français des Afars et des Issars[87]). Parmi ces langues d'outre-mer, il y a lieu de relever : le mélanésien, le tahitien...

Mais le Parlement n'a jamais été saisi de propositions de loi tendant à reconnaître les langues d'oïl (ex. : le normand, le picard, le bourguignon...).

De même, ont été absentes des textes proposés depuis plusieurs décennies les langues minoritaires sans assise territoriale (ex. : les diffé-

---

82. Proposition de loi n° 3401 du 15 décembre 1977 ; voir annexe III de la présente étude.
83. Proposition de loi n° 2823 du 7 décembre 1972, de M. Giacomi, Doc. Ass. nat., 1972.
84. Proposition de loi n° 1006 du 11 avril 1974 précitée et proposition de loi n° 3401 du 15 décembre précitée.
85. Proposition de loi n° 1612 du 8 février 1977, de MM. Zeller et aut., Doc. Ass. nat. ; proposition de loi n° 2232 du 16 décembre de MM. Fuchs et aut., Doc. Ass. nat.
86. Proposition de loi n° 470 du 30 juin 1979 de MM. Francou et aut., Doc. Sén.
87. Proposition de loi n° 2151 du 15 décembre 1971 de M. Pidjol, Sanford et aut., Doc. Ass. nat., 1971 ; proposition de loi n° 316 du 4 mai 1973 de MM. Sanford et Pidjol, Doc. Ass. nat., 1973 ; proposition de loi n° 405 du 23 mai 1973 de MM. Sanford et Pidjol, Boudet, Doc. Ass. nat., 1973.

rentes langues tziganes, l'arménien...), jusqu'à la présentation par M. Louis Mermaz en 1983 d'une proposition de loi (n° 1366) relative au développement de la culture et de la langue arméniennes.

2. Le domaine d'application de ce concept de langue et de culture minoritaires

Depuis environ un siècle, soit de 1875 à 1968, les élus de la nation ont oeuvré pour voir reconnaître les langues et les cultures minoritaires exclusivement en matière d'enseignement.

Il est vrai que l'enseignement a constitué pendant de nombreuses décennies la pierre d'achoppement de la lutte contre les diversités linguistiques.

Dans les premières propositions de loi déposées sur le bureau de la Chambre des députés en 1936 jusqu'à l'adoption de la loi Deixonne, les parlementaires n'ont pas tenté d'élargir la reconnaissance des langues régionales et locales à d'autres domaines que l'enseignement.

C'est seulement en 1968 que le Parlement s'est vu proposer un texte traçant un cadre plus général que celui défini par les précédentes propositions. Il s'agit de la proposition de loi en date du 24 avril 1968 de MM. Le Foll, Mendes-France, et Prat. Ces trois parlementaires ont suggéré la prise en compte des cultures et des langues régionales dans les programmes de radiodiffusion et de télévision[88].

MM. Alduy et Raoul Bayou et les membres du groupe de la fédération de la gauche démocratique et socialiste ont repris à leur compte cette démarche en déposant, le 19 septembre 1969, sur le bureau de l'Assemblée nationale, une proposition de loi justifiée par ces auteurs de la manière suivante:

> Notre proposition doit marquer un progrès par rapport à celles qui ont été déposées antérieurement. Il nous a paru en effet indispensable de ne pas disjoindre l'enseignement de nos langues et de nos cultures régionales de l'utilisation des moyens d'information que sont la radiodiffusion et la télévision.
>
> Il convient de ne rien négliger pour redonner à nos régions un dynamisme, et pour tout dire, une personnalité et une vitalité fortement entamées par la continuité d'une politique séculaire génératrice d'uniformité, alors qu'elle eût dû se contenter de viser à l'unité morale de notre pays[89].

Parallèlement, certains députés se sont intéressés à quelques problèmes spécifiques de certaines langues locales. Tel a été le cas de MM. Sanford et Pidjol[90].

---

88. Prop. de loi n° 717 du 24 avril 1968, Doc. Ass. nat., 1968, p. 1148.
89. Prop. de loi n° 789 du 19 septembre 1969, Doc. Ass. nat., 1970, p. 29.
90. Prop. de loi n° 445 du 25 mai 1973, Doc. Ass. nat., p. 1973.

Ils ont souhaité, aux termes de leur proposition de loi du 23 mai 1973, qu'il soit mis fin au décret du 29 décembre 1922 ayant institué en Nouvelle-Calédonie un régime d'autorisation préalable pour la presse rédigée en langue locale.

Ce texte, de l'époque coloniale, assimilait pour la Nouvelle-Calédonie les langues vernaculaires aux langues étrangères. En application de ce texte, toute publication en langue locale est soumise au contrôle préalable de l'autorité de police.

Mais, il faut attendre l'année 1974 pour qu'un statut global et général des langues et des cultures minoritaires soit proposé par les parlementaires.

Il s'agit de la proposition de loi du 11 avril 1974 de MM. Le Pensec, Bayou, Alduy et autres.

Le statut ainsi proposé porte sur la prise en compte des cultures et des langues minoritaires dans l'enseignement, mais aussi dans l'éducation permanente et divers domaines de la culture et de l'information (radio, télévision).

Le groupe socialiste de l'Assemblée nationale a précisé et complété son projet en présentant, le 15 décembre 1977, une nouvelle proposition de loi.

Cette proposition de loi, cosignée notamment par François Mitterrand, précise:

> Vie publique; les administrations d'État, régionales et locales recevront de leurs responsables locaux des instructions en vue de faciliter au mieux l'utilisation des langues minoritaires dans les régions où ces langues sont en usage populaire...

Cette précision est la manifestation de la volonté, d'ailleurs récente, de définir un statut général et fondamental des cultures et des langues minoritaires. Cette même volonté a été manifestée durant la même période par les parlementaires républicains indépendants, et même gaullistes.

Ainsi, M. Francou et douze autres parlementaires ont déposé le 30 juin 1979 sur le bureau du Sénat une proposition de loi relative « au statut des langues et cultures régionales »[91].

Le même statut a été proposé le 16 décembre 1980 à l'Assemblée nationale par MM. Fuch, About, Ansquer et autres[92].

Toutefois, contrairement aux propositions socialistes, ces deux textes concernent les langues et les cultures « régionales » et non « minoritaires ». Ils n'ont pas pour objet notamment de reconnaître un quelconque

---

91. Prop. de loi n° 470 du 30 juin 1979 de M. Francou et aut., *J.O.*, Doc. Sén.
92. Prop. de loi n° 2232 du 16 décembre 1980 de M. Fuchs et aut., *J.O.*, Doc. Ass. nat.

droit à ces cultures et à ces langues dans la vie publique. Ils proposent ainsi la prise en compte de la diversité linguistique, mais non la reconnaissance de réelles cultures minoritaires avec le droit d'exister.

Quelles que soient les nuances entre les différentes propositions, il est certain que les élus de la nation ont contribué d'une manière décisive à la reconnaissance des langues et des cultures minoritaires en élaborant un projet de statut général.

Ils ont même tenté de donner à ce statut une valeur constitutionnelle.

Sous-section 3

VERS UN STATUT CONSTITUTIONNEL OU LES TRAVAUX DE LA COMMISSION EDGAR FAURE

1. La Commission spéciale[93] présidée par M. Edgar Faure, à l'époque président de l'Assemblée nationale, était créée le 20 décembre 1975 au sein de cette Assemblée.

Elle était saisie de trois propositions de loi.

La première émanait de MM. Defferre, des membres du groupe socialiste et des radicaux de gauche de l'Assemblée. Ce texte constituait, pour l'essentiel, un texte de procédure organisant l'élaboration en deux temps d'une charte des libertés et des droits fondamentaux ayant valeur constitutionnelle (proposition de loi constitutionnelle n° 2131).

La deuxième proposition, présentée par MM. Foyer, Labbé, Chinaud et Max Lejeune, était intitulée « de la liberté » (proposition de loi n° 2080), et représentait l'ensemble des groupes constituant la majorité parlementaire à l'époque.

Enfin, la troisième proposition était déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale par M. Georges Marchais et les membres du groupe communiste (proposition de loi n° 2128).

Les deux dernières propositions contenaient des dispositions très substantielles sur les libertés à rappeler, à proclamer ou à reconnaître, de nature législative.

Parmi les normes juridiques jugées ainsi essentielles dans la société actuelle, les deux dernières propositions énonçaient des règles relatives au droit linguistique et culturel minoritaire.

En ce qui concerne la proposition de loi n° 2080, il y était fait cas deux fois, en référence d'ailleurs implicitement aux droits linguistique et culturel minoritaires.

---

93. Rapport de synthèse n° 3455 du 21 décembre 1977, de MM. Foyer et Pignon, 3 tomes (voir Doc. Ass. nat., 5e législature, 1re session ordinaire de 1977-1978, 21 décembre 1977.

La partie intitulée « de la liberté en général et de la loi » énonce dans son article 5, 2e alinéa, le principe traditionnel suivant :

> La jouissance de la liberté est reconnue sans aucune distinction notamment d'origine, de race, ou **de langue**, d'opinion politique, philosophique ou religieuse.

D'autre part, dans la partie appelée « du droit à l'éducation », il est stipulé (art. 14) :

> La République garantit aux **étrangers** résidant sur son territoire **l'accès à l'enseignement**. Elle procède à la **diffusion de la culture** et des connaissances avec les organisations internationales et des États qui souhaitent son concours.

Ainsi, aucune disposition ne porte exclusivement sur les droits culturels linguistiques minoritaires français. En revanche, la proposition de loi n° 2128 du groupe communiste définit avec précision certains droits au profit des minorités culturelles et linguistiques aussi bien nationales qu'étrangères.

Pour les groupes minoritaires culturels et linguistiques, l'article 59, alinéas 1 et 2, énonce :

> Le droit à l'existence et au développement des cultures régionales et particulières est garanti.
>
> L'éducation nationale assure à tous la maîtrise du français, langue nationale, et organise l'enseignement des langues régionales en fonction des réalités et des besoins[94].

Pour les droits culturels des étrangers résidant en France, il est édicté :

— à l'article 6, alinéa 1 :

> Les étrangers résidant en France jouissent des libertés publiques et bénéficient des droits économiques, sociaux, **culturels** égaux à ceux des citoyens français.

— à l'article 59, dernier alinéa :

> L'éducation nationale assure la diffusion de la culture d'origine aux travailleurs émigrés et à leurs enfants.

Si la proposition de loi n° 2131 de M. Defferre, du groupe socialiste et des radicaux de gauche constitue un texte de procédure en ce qu'il propose de décider d'élaborer en deux temps une charte de liberté de nature constitutionnelle, elle se réfère, malgré tout, dans l'exposé des motifs, aux travaux du comité de réflexion, composé d'universitaires, de juristes, d'économistes, de philosophes, de journalistes et de syndicalistes. Or, dans l'ouvrage de synthèse de ce comité de réflexion, il est à plusieurs reprises fait mention des droits culturels et linguistiques minoritaires.

2. Saisie de ces trois propositions de loi qui avaient pour objet de redéfinir les droits et les libertés[95], la Commission spéciale a procédé, du

---

94. On remarquera que le 2e alinéa est plus limitatif que le premier, puisqu'il exclut implicitement les cultures « particulières ».

95. La dernière déclaration de liberté date de 1946. Il s'agit du préambule de la Constitution de 1946 auquel se réfère expressément le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 régissant à l'heure actuelle les pouvoirs publics.

25 février au 7 juillet 1976, à l'audition de représentants des différentes écoles de la pensée politique contemporaine, de toutes les confessions et des organisations professionnelles et syndicales[96].

Toutefois, les droits minoritaires culturels et linguistiques ont été peu évoqués par les intervenants.

Seul Emmanuel Ledoy Ladurie a relevé :

> Il y a évidemment nécessité, quant aux libertés du respect du droit à l'emploi, à l'éducation, au logement et, ajouterais-je, d'un droit **à l'usage des langues maternelles minoritaires et régionales**. Sur ce point, l'article 59 de la proposition de loi de M. Marchais apporte une précision importante qui manque dans la proposition de loi n° 2080[97].

Il est vrai que les travaux de la Commission ont porté essentiellement sur d'autres aspects de la réflexion (le choix entre la nature législative ou la nature constitutionnelle du texte à établir, l'abolition de la peine de mort, la réforme du droit de licenciement, la revendication féministe...).

Au vu de ces différentes auditions et des travaux des sous-commissions portant respectivement sur l'information écrite, l'internement psychiatrique et la police, MM. Edgar Faure et Jean Foyer, respectivement président et rapporteur, ont présenté à la Commission spéciale un projet de synthèse de proposition de loi.

3. Cette proposition de loi est volontairement constitutionnelle et de dimension internationale.

Ainsi, le texte défini ne pouvait être intégré dans le droit positif français qu'à la suite d'une révision constitutionnelle. Cette révision nécessitait l'adoption du texte en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat, et ensuite par le peuple, par voie de référendum, ou par le Congrès. En d'autres termes, la réflexion est devenue éminemment politique, mais a peu de chance d'aboutir à l'adoption d'une loi constitutionnelle.

En tout état de cause, dans le cadre de la présente étude, cinq articles de la proposition de loi constitutionnelle doivent être relevés.

Il s'agit :

— de l'article 12;
— des articles 18 et 37;
— des articles 14 et 16.

---

96. Il y a lieu de citer notamment Jacques Rueff, Guy Bess, Directeur du Centre d'études et de recherches marxistes, Monseigneur Etchegaray, M. Serge Behar, Grand Maître du Grand Orient de France, M. François Ceyrac, président du GNPF, M. G. Seguy, Secr. Gen. de la CGT, M.E. Maire, Secr. Gen de la GFDT, le Doyen Vedel, M.M. Duvergé, les Prof. Milliez, Hamburger, Jean-Bernard, MM. A. Malraux, E. Ledoy-Ladurie, R. Aron, Cl. Lévi-Strauss.

97. Voir tome III du document n° 3455 précité, p. 34.

Dans le titre I de la proposition intitulée « la fraternité[98] », l'article 12 énonce :

> La République française, une et indivisible, **reconnaît et protège la diversité des cultures**, des moeurs et des genres de vie. Chacun a le droit d'être différent et de se manifester comme tel.

Ce principe général et normatif comprend, si l'on se réfère à l'explication de cet article, le droit d'existence et de développement des cultures régionales et particulières[99].

Mais cette référence est volontairement implicite.

La Commission a en effet rejeté :

— l'amendement n° 1 présenté par M. Alfonsi, ainsi libellé :

> Au sein de la République une et indivisible, seront garantis les droits au respect des différences, à la diversité des cultures, des moeurs et des genres de vie. **Les réalités ethniques, linguistiques**, culturelles seront défendues.

— et l'amendement n° 2, plus explicite, présenté par MM. Ducoloné, Juquin, Paul Laurent, Ralite et Villa, qui n'est que la reprise de l'article 59 de la proposition de loi communiste précitée, à savoir :

> Le droit à l'existence et au développement des cultures régionales et particulières est garanti. L'éducation nationale assure à tous la maîtrise du français, langue nationale, et organise l'enseignement des langues régionales en fonction des réalités et des besoins.
>
> L'éducation nationale assure la diffusion de la culture d'origine aux travailleurs immigrés et à leurs enfants.

Au vu de la teneur des amendements rejetés, il y a lieu de relever que la simple référence implicite au droit culturel et linguistique minoritaire présente un certain danger.

Elle risque d'être considérée comme la volonté d'affirmer un principe qui, en réalité, est contraire aux règles juridiques, notamment de nature internationale, régissant la matière.

De même, l'article 18 se borne à un principe général qui, en lui-même, risque d'avoir peu de portée.

Cet article dispose :

> Les travailleurs étrangers contribuent à l'effort national. Ils bénéficient des mêmes libertés et des mêmes droits économiques sociaux, familiaux et **culturels** que les citoyens français. Ils ont en ces domaines les mêmes devoirs.

---

98. La proposition de loi est divisée en trois parties : le titre I des articles 1 à 12 intitulé « La fraternité », le titre II de l'article 13 de l'article 18 intitulé « L'égalité » et le titre III de l'article 19 de l'article 39 intitulé « La liberté ».

99. Voir tome II du document parlementaire n° 3455 précité, p. 93 et s.

Cette même imprécision peut être retenue pour les dispositions relatives à l'interdiction de toute discrimination. Ainsi, la proposition de loi constitutionnelle édicte les règles suivantes:

— par l'article 13:

Tous les êtres humains naissent et demeurent libres et égaux en droit. Toute forme de ségrégation et de discrimination est interdite...

— par l'article 14:

Tous les citoyens sont égaux devant la loi, la justice et le service public, sans distinction d'origine, d'opinion, de croyance ou de situation sociale. L'organisation de la société doit assurer l'égalité des chances et des conditions...

— par l'article 16:

La République condamne et réprime le racisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations.

Or, à aucun moment, ces articles, et surtout l'article 14, ne font référence aux discriminations en raison de la langue, de l'origine nationale. Ces dispositions sont donc en retrait par rapport à l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 4 décembre 1948 et à l'article 27 du Pacte international de l'ONU relatif aux droits civils et politiques, à l'article 14 de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et qui excluent expressément toute discrimination fondée sur la langue, l'origine nationale ou l'appartenance à une minorité nationale.

Dans les mêmes conditions, les dispositions de la proposition relative à l'éducation, qui est une activité essentielle pour la sauvegarde et la promotion des minorités culturelles et linguistiques, constituent un énoncé général.

L'article 37 dispose ainsi:

Tout homme a droit à l'enseignement, à l'éducation permanente et à la culture.

L'enseignement public, respectueux de toutes les convictions, est gratuit. La loi assure la liberté de l'enseignement et la liberté dans l'enseignement.

La culture, indissociable de la liberté, tend à assurer, dans le respect du droit à la différence, la plénitude de la vie personnelle et le développement des relations entre les hommes. Elle doit être offerte à tous et recevoir les moyens de son expansion.

Pour adopter cet article, la Commission a rejeté notamment:

— l'amendement n° 6 présenté par M. Forni:

L'enseignement assure aux travailleurs immigrés et à leurs enfants la maîtrise de leur langue maternelle ou nationale...

— l'amendement n° 7 présenté aussi par M. Forni, instituant un aliéna supplémentaire:

L'enseignement assure en outre l'étude du français, langue nationale, et l'étude de la langue régionale en fonction des réalités et des besoins...

— l'amendement n° 8 présenté par MM. Ducoloné, Juquin, P. Laurent, Ralite et Villa, qui est la reprise *in extenso* de l'amendement n° 2 de l'article 12, et de l'article 59 de la proposition de loi communiste.

Au vu de cette approche analytique des travaux de la Commission spéciale, il est constant que la majorité des commissaires ont préféré se borner à des dispositions générales qui incluaient par voie de conséquence, à plusieurs reprises, les droits culturels et linguistiques minoritaires, sans les reconnaître expressément.

Cette attitude était au demeurant dans certains cas en retrait par rapport à d'autres textes juridiques.

Elle est enfin significative puisque, d'une part, à plusieurs reprises, la Commission, saisie d'amendements très précis, a refusé toute reconnaissance expresse et que, d'autre part, le texte de synthèse adopté a une nature constitutionnelle.

Ainsi, compte tenu de la procédure de révision constitutionnelle, il avait peu de chance d'avoir force de loi. Et, s'il avait été adopté, il aurait, malgré la volonté de certains commissaires, figé les droits culturels et linguistiques mentionnés par des dispositions qui, dans certains cas, étaient en retrait par rapport à d'autres textes applicables en droit français.

Il y a lieu de se demander si, en définitive, un tel texte n'aurait pas eu pour but de mettre fin à une évolution juridique tendant à une reconnaissance progressive des droits minoritaires. En effet, il aurait été impossible de remettre en question, dans le cas où le texte ainsi élaboré par la Commission aurait été adopté et promulgué, l'applicabilité de ces dispositions, notamment au regard de la Convention européenne de la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant en particulier la lutte contre la discrimination en fonction de la langue[100].

Malgré l'appréciation émise sur l'exégèse du texte de la proposition de loi constitutionnelle adoptée par la Commission spéciale, il est certain que les travaux de cette Commission ont permis de sensibiliser les pouvoirs publics, l'opinion publique, notamment sur les droits culturels linguistiques minoritaires et, surtout, de susciter un débat sur ce sujet.

C'est le principal avantage des travaux de cette Commission.

En effet, le texte de la proposition de loi constitutionnelle est resté lettre morte. Il n'a même pas été examiné par l'Assemblée nationale en séance publique.

100. En droit français, un traité international régulièrement ratifié a une force juridique supérieure à la loi, mais inférieure à la Constitution. Ainsi, en cas de non-conformité entre les deux normes, il y a lieu, pour respecter les dispositions du traité en droit interne, de modifier la Constitution. Dans un tel cas, en effet, la Constitution prime sur le traité.

CHAPITRE II

Le contrôle de l'activité gouvernementale en matière de langue et de culture minoritaires

Le Parlement exerce son contrôle en la matière, avec beaucoup de ténacité. Pour ce faire, il utilise tous les moyens de contrôle mis à sa disposition par les textes constitutionnels.

Ainsi, il multiplie les demandes d'explication auprès du gouvernement, par des questions écrites, des questions orales en séance et lors de l'examen de la loi de finances.

Section I

L'adoption des lois de finances ou les explications suscitées

Chaque année, le Parlement vote le budget de l'État.

Aux termes de la Constitution, le Parlement a un pouvoir limité.

Ainsi, il ne peut adopter certaines dispositions entraînant une augmentation de dépenses publiques sans dégager parallèlement des recettes adéquates. C'est pourquoi l'adoption de la loi de finances suscite de la part des élus de la nation des demandes d'explication aux membres du gouvernement. La vie de la nation fait donc l'objet d'un examen méticuleux. Parmi d'autres thèmes, la politique culturelle et linguistique du gouvernement français est l'objet d'une telle analyse minutieuse, qui constitue une forme déviée du contrôle de l'action gouvernementale par les parlementaires.

L'examen du budget de deux départements ministériels suscite des demandes d'explication. Il s'agit du ministère de l'Éducation nationale et du ministère chargé des Territoires et Départements d'outre-mer.

Sous-section 1

L'EXAMEN DU BUDGET DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Sans être exhaustif, il y a lieu de relever plusieurs prises de position et de demandes d'explications présentées autant par les députés que par les sénateurs à l'intention du ministre de l'Éducation nationale pour contrôler la politique de ce ministère-clé en matière de prise en compte des cultures et des langues minoritaires dans la définition de l'enseignement.

Ainsi, lors de l'examen la loi de finances de 1968, M. Louis Alexis Delmos, député, s'élevait, au cours de la séance du 26 octobre 1967 de

l'Assemblée nationale, contre la faiblesse des crédits alloués à l'enseignement des langues régionales[1].

De même, le 14 novembre 1970, M. Marc Becam, député, s'étonnait de l'absence de crédits pour rémunérer les enseignements des langues régionales[2].

Les travaux préparatoires de la loi d'enseignement, future loi Haby précédemment citée[3], ont entraîné la multiplication d'interpellations des parlementaires à l'intention du ministre de l'Éducation nationale, lors de l'examen des lois de finances concernant respectivement les années 1974 et 1975.

Ainsi, pour le budget 1974, MM. Édouard Ollivro, Louis Le Pensec, Jean Briane, Marc Becam, députés, ont interrogé avec une certaine vigueur le ministre de l'Éducation nationale sur ses intentions, respectivement en ces termes :

> On a très souvent l'impression que les langues régionales ont en quelque sorte un statut de parent pauvre. La loi Deixonne est donc aujourd'hui périmée. Il faudrait, M. le Ministre, déposer un projet de loi qui permettrait de régler enfin ce contentieux qui, dans certains esprits, se transforme lentement en tumeur. Il en résulte que les jeunes prennent parfois des positions agressives, excessives, en réalité, qui ne pourront disparaître si l'on ne fait preuve de bonne volonté. En effet, un État n'est jamais menacé par les hommes qui se livrent à l'approfondissement d'eux-mêmes, et tel est le cas, dans nos régions. C'est pourquoi, M. le Ministre, j'insiste pour que votre ministère qui, incontestablement, accomplit de grandes tâches dans nombre de domaines puisse également faire oeuvre féconde pour l'enseignement des langues régionales[4].

Le deuxième :

> C'est faute d'avoir obtenu de M. le ministre de l'Éducation nationale l'accusé de réception — à défaut de réponse — d'une lettre que je lui avais adressée au début du mois d'août que je me suis senti tenu de monter à cette tribune pour formuler cette question toute simple : « Est-ce que le ministère de l'Éducation nationale entend poursuivre dans la voie de l'étouffement des langues et des cultures régionales » ?
>
> [...]
>
> La loi de 1951 n'est plus un paravent à l'abri duquel se poursuit la destruction de nos cultures régionales.
>
> [...]
>
> On se heurte à un véritable interdit gouvernemental de laisser le Parlement voter un ensemble cohérent de dispositions qui donneraient aux langues et aux cultures ethniques de France le statut auquel elles ont droit.
>
> [...]

1. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 3e séance du 26 octobre 1969, p. 4213 et s.
2. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 2e séance du 14 novembre 1970, p. 5569.
3. Cf. *infra*, p. 56.
4. Voir *J.O. Débats, Ass. nat.*, 1re séance, 13 novembre 1973, p. 5627.

Le budget de 1974 aurait pu être l'occasion de faire un pas [...] Nous attendons des précisions dans ce domaine[5].

Le troisième :

M. le Ministre, l'Occitan, que je suis, vous demande, après les Bretons, et les Basques, de faire en sorte que la culture et la langue régionales puissent, à l'intérieur de l'hexagone se maintenir et même se développer. C'est un patrimoine à sauvegarder, riche de valeurs inestimables pour nos régions et pour notre pays[6].

Lors de la préparation du budget de 1975, les parlementaires n'ont pas hésité à reprendre l'initiative devant l'absence de mesures déterminantes du ministère de l'Éducation nationale.

Ainsi Jean-Claude Rohel, député, au cours de la séance du 5 novembre 1974 de l'Assemblée nationale, a attiré l'attention des autres parlementaires et du ministre de l'Éducation nationale sur la nécessité de mettre en place une formation pédagogique des enseignants de langue et de culture régionales[7]. Au cours de cette même discussion, Antoine Gayraud, tant en son nom personnel qu'au nom de ses collègues du groupe du Parti socialiste et des radicaux de gauche, a présenté, le 5 novembre 1974 devant l'Assemblée nationale, un amendement tendant à supprimer une enveloppe financière affectée en tant que subvention aux établissements scolaires privés... dans le but que le gouvernement propose d'utiliser cette enveloppe aux moyens accordés à l'enseignement des langues régionales...

Mais cet amendement a été repoussé par l'Assemblée nationale[8].

Des initiatives similaires ont été menées devant le Sénat.

Ainsi, lors de la discussion de la loi de finances de 1978 et, plus particulièrement, du budget de l'Éducation nationale, Jean Nayrou a évoqué les problèmes de l'enseignement des langues régionales et de la politique du ministère de l'Éducation nationale en la matière en ces termes :

Il s'agit des langues régionales qui sont parlées et écrites de façon intelligible dans nos villages, nos communes et nos vallées. M. le Ministre, vous avez annoncé, à cette tribune, la parution d'une circulaire ministérielle. Il a tenu parole puisque les rectorats l'ont reçue.

[...]

Le problème des moyens financiers se pose évidemment. M. le Ministre, des crédits sont accordés pour l'enseignement des langues régionales, mais ils visent seulement une catégorie de langues qui ne représentent pas l'ensemble des dialectes parlés dans nos régions. Il faut des moyens financiers, mais aussi des moyens en personnel...[9].

5. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 3e séance, 13 novembre 1973, p. 5656.
6. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 3e séance, 13 novembre 1973, p. 5669.
7. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 1re séance, 1er décembre 1974, p. 5842.
8. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 3e séance, 5 novembre 1974, p. 5885.
9. *J.O. Débats, Sénat*, séance du 30 novembre 1977, p. 3320.

Au cours de la même séance, Marcel Rudloff a exposé en ces termes les problèmes d'expression linguistique à l'école :

> ... L'école ne doit pas être coupée de la vie familiale. Or, il peut se poser de délicates difficultés de communication lorsque la langue usitée en famille n'est pas le français. En effet, il se trouve d'une part que dans certaines régions, l'expression linguistique familiale est l'expression dialectale — c'est le cas des campagnes alsaciennes dont je suis originaire — d'autre part, que la proportion des enfants immigrés augmente de manière spectaculaire dans les écoles maternelles en raison de la présence de plus en plus nombreuse de familles d'émigrés. Je vous serais reconnaissant, M. le Ministre, de poursuivre les études et les efforts entrepris dans cette direction et d'envisager la formation de maîtres bilingues dont la nécessité se fait sentir.

Cette même constance dans l'effort des parlementaires s'exprime lors de l'examen annuel du budget du ministère chargé des Territoires et Départements d'outre-mer.

Sous-section 2

L'EXAMEN DU BUDGET DU MINISTÈRE CHARGÉ DES TERRITOIRES ET DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Ainsi, en 1972, lors de l'examen du budget 1973, Roch Pidjot, député de la Nouvelle-Calédonie, a dénoncé en ces termes la politique linguistique du gouvernement :

> Sur le plan culturel, nous attendons toujours que soit votée la proposition de loi destinée à organiser l'enseignement des langues mélanésiennes. Mais, alors que le breton et le basque sont enseignés en France, on refuse d'enseigner le mélanésien en Nouvelle-Calédonie, par un réflexe de colonialisme culturel. J'ajoute qu'il serait inconcevable de choisir un dialecte et d'en faire une sorte de langue nationale avant la lettre — comme certains en ont l'intention — qui concurrencerait le français. Dans mon esprit, comme dans celui des Mélanésiens, en général, il s'agit seulement de respecter la diversité des dialectes comme on le respecte en Bretagne ou au pays basque...

Il a obtenu la « réponse » suivante de M. le secrétaire d'État auprès du premier ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer, Xavier Deniau :

> En ce qui concerne l'enseignement des langues, je dois rappeler qu'il existe 26 dialectes en Nouvelle-Calédonie et qu'il n'est pas facile d'en organiser l'enseignement [10].

Six ans plus tard, un autre secrétaire d'État, chargé des territoires et départements d'outre-mer, M. Olivier Stirn, mentionnait devant le Sénat la même « position » en s'adressant à Serge Bouchemy qui défendait la langue ganaque en ces termes :

> Vous avez parlé d'un dialecte canaque qu'il faudrait favoriser. Peut-être l'ignorez-vous, mais il existe 80 dialectes mélanésiens [11]. Par conséquent, la tâche que vous

10. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 1re séance, 18 novembre 1972, p. 5455 et s.

11. Soit 3 fois plus que l'estimation de son prédécesseur !

demandiez au gouvernement et qui consiste à favoriser l'un d'entre eux est à la fois confuse et impossible[12].

Quelquefois, un débat s'instaure entre plusieurs parlementaires de sensibilités culturelles différentes, quoique de même origine.

Ainsi, lors de sa séance du 6 novembre 1979, le Sénat a été le théâtre d'une importante discussion entre deux approches de la part de la langue locale dans l'expression linguistique. Les deux approches ont été présentées par deux députés des Antilles, à savoir MM. Bernard Parmentier et Edmond Valcin.

Le premier privilégiait le créole en ces termes :

Comme en France, on note des inégalités (dans l'enseignement) au départ et dans ces départements (outre-mer), tout particulièrement une inégalité entre ceux qui parlent le français et ceux qui ne le parlent pas. On y constate aussi des inégalités d'origine socio-économique et culturelle importante. En effet — ce point est très important —, le créole est une langue de l'expression affective.

[...]

Le fait que la langue créole soit reconnue comme une langue maternelle, traitée comme véhicule de la culture et comme moyen d'asseoir son identité, est très important.

De son côté, Edmond Valcin stigmatisait ainsi ce raisonnement :

Je ne suis absolument pas d'accord avec mon collègue, M. Parmentier, quand il vient vous dire qu'il faut développer le créole, car cela permet de mieux comprendre le français. Je dis non.

[...]

Je suis contre ce principe qui tend à nous coller une étiquette. Je ne serai d'accord avec le choix du créole comme langue véhiculaire que lorsque vous me direz, M. le secrétaire d'État, que le provençal sera désormais la langue véhiculaire de la Provence ou que le breton sera la langue véhiculaire de la Bretagne. Tant qu'il n'en sera pas ainsi, ne faites pas de distinction en faveur des Antilles[13].

Le Parlement est ainsi le reflet de toutes les approches de la prise en compte des cultures et des langues minoritaires.

Mais la caractéristique essentielle de cette fonction réfléchissante est la volonté de conquérir un véritable statut aux cultures et aux langues minoritaires. Cette conquête passe enfin par la multiplication des débats des élus de la nation et par l'usage d'une autre technique parlementaire : les questions orales, avec ou sans débat.

12. *J.O. Débats, Sénat*, 3 décembre 1977, p. 3461.
13. *J.O. Débats, Sénat*, 6 novembre 1979, p. 3672 et s.

Section II

Les questions orales

Déposer des propositions de loi, discuter des projets de loi, examiner un projet de budget constituent des formes particulières d'une réflexion profonde sur un thème avant de dégager une politique à long terme.

Au contraire, lorsqu'un parlementaire souhaite voir prendre par un membre du gouvernement une position au sujet de l'actualité, il pose une question orale[14].

Cette technique a essentiellement pour finalité de relever les carences du gouvernement dans un sujet précis.

Cette fonction est plus ou moins révélatrice si, à la suite de la réponse du ministre à la question posée, un débat s'instaure ou non.

Cet instrument a été, en raison de ses aspects dangereux pour le gouvernement, surtout pour sa stabilité, strictement limité dans sa portée dans le cadre de la Constitution du 4 octobre 1958 régissant à l'heure actuelle les pouvoirs en France.

En tout état de cause, les parlementaires n'ont pas hésité à utiliser, à des moments déterminants pour la définition d'une politique linguistique, cet instrument agitateur d'idées qu'est la question orale.

Sous-section 1

UNE TECHNIQUE TRADITIONNELLE

Le 18 décembre 1973, Jean Nayrou demandait, devant le Sénat, au ministre de l'Éducation nationale de prendre sur-le-champ une position sur l'extension des langues régionales et sur la prise en compte réelle de ces langues aux épreuves du baccalauréat.

Interpellé, Jacques Limouzy, secrétaire d'État à l'Éducation nationale, a dû immédiatement présenter un bilan de l'activité gouvernementale... depuis l'adoption de la loi du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne, en faveur des langues régionales et, plus particulièrement, de la langue d'oc, et examiner les difficultés essentielles de la langue locale (unification de la graphie, de la syntaxe et de la grammaire...) pour conclure en utilisant la langue occitane :

> cette forte et belle langue, comme vous, je l'aime et souhaite la maintenir. Étant un enfant de cette terre, mon voeu le plus ardent est de voir la langue de nos aïeux aimée, parlée et étudiée par les écoliers. Vous pouvez avoir confiance en l'homme de ce pays que je suis pour trouver avec vous un sillon droit et profond[15].

---

14. Des séances de questions d'actualité seront organisées périodiquement dans chacune des Assemblées parlementaires.
15. *J.O. Débats, Sénat*, 18 décembre 1973, p. 3011 et s.

En réalité, les années ont passé... sans aucune décision fondamentale.

C'est ainsi qu'au moment où le Parlement a examiné le projet de loi sur l'éducation, future loi Haby, ne comprenant aucune disposition sur l'enseignement des langues régionales, certains parlementaires prirent deux initiatives: d'une part, ils ont soumis à chacune des assemblées des amendements pour compléter le projet. D'autre part, au Sénat, préalablement à l'examen du texte, Jean Francou a soumis, le 8 avril 1975, une question orale au ministre de l'Éducation nationale pour connaître officiellement les intentions de ce dernier et, parallèlement, sensibiliser les sénateurs à ce thème en prévision de l'examen du futur texte concernant l'enseignement.

Cette initiative a provoqué l'intervention de nombreux parlementaires, à savoir MM. Georges Cogniot, Michel Labèguerie, Michel Kauffmann, Jean Nayrou, pour défendre la langue d'oc, le basque, le béarnais, l'alsacien et le provençal.

Ce débat a, une fois de plus, précisé la position des défenseurs des langues régionales et explicité la position du ministre de l'Éducation nationale.

Il constitue le témoignage le plus complet de la conception traditionnelle de la politique linguistique[16].

Le 13 juin 1978, Jean Francou a interpellé devant le Sénat M. Jean-Philippe Lecat, ministre de la Culture et de la Communication, sur l'absence d'émissions régulières en langue provençale à la radio et à la télévision, à l'intention des habitants de la Provence. La présentation de cette question et la teneur de la réponse immédiate du ministre ont permis de révéler l'existence d'un patrimoine linguistique en Provence, d'une volonté de s'exprimer, d'un traitement, pour des motifs réfutables (contraintes techniques et financières) défavorables au regard de celui-ci, pourtant consacré à la langue d'oc, l'alsacien, le corse et le breton...[17].

Sous-section 2

UNE TECHNIQUE NOUVELLE?

Après l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République, des initiatives importantes ont été prises par le gouvernement.

Tout d'abord, au mois d'août 1981, une mission d'étude a été confiée à Henri Giordan, universitaire.

16. Voir *J.O. Débats, Sénat*, 8 avril 1975, p. 334 et s.; voir, en annexe de la présente étude, le texte entier de ce débat.

17. *J.O. Débats, Sénat*, 13 juin 1978, p. 1288 et s.

Le rapport remis au ministre de la Culture a suscité de nombreuses réactions. Ainsi, le 21 avril 1982, Michel Debré a interpellé devant l'Assemblée nationale Jack Lang, ministre de la Culture, pour connaître ses intentions, au vu de ce rapport... et surtout dénoncer les aspects nouveaux de la politique linguistique[18].

En revanche, certains parlementaires se sont inquiétés des lenteurs du nouveau gouvernement à prendre des initiatives essentielles.

Tel a été le cas de Jean-Pierre Destrade qui a interrogé, pour obtenir une réponse verbale immédiate, lors de la séance publique du 28 mai 1982, le ministre de l'Éducation nationale sur les mesures à prendre en faveur de l'enseignement de la langue et de la culture basques, et de Jean-Pierre Fuchs qui, lors de la même séance, a demandé des explications sur l'enseignement des langues régionales en général[19].

De même, à la suite d'une manifestation organisée le 26 novembre 1982 par les Tziganes dans les rues de Paris pour contester les discriminations en matière de stationnement qui leur sont infligées dans certaines communes par les autorités locales, et pour voir à court terme reconnaître, en tant que telle, la minorité nationale tzigane[20], Louis Moulinet, député, a apostrophé, lors de la séance du 3 décembre 1982 de l'Assemblée nationale, le secrétaire d'État chargé de la sécurité publique, Joseph Franceschi, sur l'absence de politique généreuse et cohérente de stationnement des nomades en France, et plus particulièrement dans la région parisienne[21].

Le membre du gouvernement a pu ainsi annoncer la création de deux aires de stationnement en région parisienne, plus précisément dans le département du Val de Marne, et définir la politique gouvernementale à l'égard des Tziganes.

> Il appartient... de favoriser l'insertion des gens du voyage dans la communauté nationale, dans le respect de leurs traditions, certes, mais avec le souci constant de préserver l'ordre, la tranquillité et la salubrité publiques.

Provoquer des explications immédiates en séance publique devant les assemblées parlementaires, lors de discussions de textes de loi, d'examens du budget de l'État, de questions orales avec ou sans débat a le mérite de donner un certain retentissement à cette démarche et aux explications gouvernementales ainsi obtenues.

Ces explications sont souvent — et quelquefois volontairement — laconiques.

---

18. *J.O. Débats, Ass. nat.*, séance du 21 avril 1982, p. 1216 et s.
19. *J.O. Débats, Ass. nat.*, 1re séance du 28 mai 1982, p. 2719 et s.
20. Cf. *Le Monde*, 27 novembre 1982.
21. *J.O. Débats, Ass. nat.*, séance du 3 décembre 1982, p. 7974 et s.

C'est pourquoi, pour mener un combat en profondeur et efficace, les parlementaires utilisent quotidiennement une autre technique complémentaire: la question écrite.

Section 3

Les questions écrites

Dans les 20 dernières années, environ, 200 réponses ministérielles à des questions écrites de parlementaires relatives à l'action en faveur des langues et des cultures minoritaires peuvent être relevées.

Par la publicité donnée à chacune de ces réponses, chaque ministre interrogé sur des aspects, par hypothèse critiquables (car, s'il en était autrement, les parlementaires n'auraient pas posé la question) de la politique linguistique de son département ministériel, est dans l'obligation de prendre des positions officielles, des engagements. Certes, ces prises de position sont purement indicatives[22], mais dans la pratique elles permettent ultérieurement à des parlementaires d'exercer un nouveau contrôle sur la concrétisation de ces engagements, avec une certaine publicité, et ainsi exercer une certaine pression.

Deux domaines d'activité gouvernementale sont l'objet d'une action tenace des parlementaires. Il s'agit de l'éducation et de la radiotélévision.

Sous-section 1

L'ÉDUCATION

La situation des langues ayant une assise territoriale et celle des langues n'ayant pas une telle assise a justifiée la multiplication d'interventions de parlementaires, par voie de questions écrites, auprès essentiellement du ministre de l'Éducation nationale.

1. Les langues ayant une assise territoriale

En posant des questions écrites, chaque parlementaire essaie d'obtenir de la part du ministre de l'Éducation nationale, selon le cas, soit une reconnaissance légale de certaines langues, soit un complément au statut légal existant, soit une réparation des «oublis» gouvernementaux, soit un respect des engagements pris.

---

22. Sur la valeur juridique d'une réponse ministérielle, voir arrêt du Conseil d'État du 20 avril 1956, Sieur Lucard Rec. Lebon et réponse du 1er ministre à la question n° 36214 du 6 octobre 1980 de Pierre Clément (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 3 novembre 1980, p. 464).

A. La reconnaissance légale de certaines langues

Pendant trois décennies, les langues régionales reconnues par l'État français, avec toutes conséquences de droit, étaient limitées.

Il s'agissait, rappelons-le, du breton, de l'occitan, du catalan, du basque.

Étant dans l'obligation de constater que les tentatives d'inclure à cette liste d'autres langues, par l'intermédiaire de propositions de loi, ont toutes échouées, les parlementaires ont décidé de suggérer publiquement au ministre de l'Éducation nationale de prendre lui-même l'initiative de cette reconnaissance.

Ainsi, le gouvernement français s'est vu demander de reconnaître comme langue régionale bénéficiant notamment des dispositions de la loi du 11 janvier 1981 :

— le corse[23],
— l'alsacien[24],
— les langues vernaculaires et mélanésiennes de la Nouvelle-Calédonie (essentiellement le hovaïlo lifou)[25],
— le tahitien[26],
— le créole antillais[27].

Pour s'opposer à de telles demandes, le ministre de l'Éducation nationale a invoqué chaque fois la multiplicité dialectale des langues considérées.

Ainsi, en 1972, il retenait pour le corse le motif suivant : « Il apparaît notamment que le dialecte corse n'a encore trouvé son unité ni sa codification », étant précisé que deux ans plus tard, le corse bénéficiera aux termes du décret du 16 janvier 1974 du statut régi par la loi du 11 janvier 1951 et de l'article 12 de la loi du 11 juillet 1975.

Il en est de même pour le tahitien reconnu par le décret du 12 mai 1981.

---

23. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 11842 de G. Cogniot, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 19 septembre 1972, p. 1615.
24. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 21524 de Zeller, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 28 février 1976, p. 824.
25. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 34196 d'Alain Vivien, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 31 mars 1977, p. 1374.
26. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 28516 de Daniel Millaud, *J.O. Débats, Sénat*, 13 juin 1979, p. 1867.
27. Q. n° 655 du 8 juillet 1981 de Claude Fuzier, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 8 juillet 1981, p. 848.

B. Les compléments au statut légal des langues régionales

Par la voie de questions écrites, les parlementaires ont demandé au ministre de l'Éducation nationale, depuis plus de 20 ans, de compléter l'organisation de l'enseignement des langues régionales, tel qu'il résulte essentiellement de la loi du 11 janvier 1951.

Ainsi, plusieurs députés et sénateurs ont suggéré, selon l'époque, aux autorités ministérielles:

- de prévoir des épreuves facultatives de langues régionales au concours d'entrée aux grandes écoles (Polytechnique, Centrale, École nationale d'administration...), aux établissements techniques d'enseignement supérieur[28], aux Écoles normales d'instituteurs[29] et aux épreuves de brevet de technicien supérieur[30];
- d'organiser un enseignement de langues régionales dans les lycées agricoles et dans les collèges agricoles[31];
- d'étendre dès 1973 le régime d'intégration dans les heures normales d'enseignement des cours de langues régionales appliquées au second cycle (savoir 2e, Ire et terminale au lycée), aux classes du premier cycle (les élèves ayant au moins de 10 à 15 ans), pour rendre l'enseignement des langues locales plus attrayant[32];
- de mettre en place, parallèlement au statut de seconde langue vivante reconnu aux langues régionales aux termes de l'arrêté du 31 octobre 1980, une possibilité d'un enseignement optionnel facultatif pour les élèves qui, tout en choisissant une autre langue vivante comme seconde langue, souhaiteraient recevoir un ensei-

28. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 14259 de Francis Vals, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 9 janvier 1971, p. 75.

29. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 22749 de Michel Rocard, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 10 mai 1972, p. 1512.

30. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 18013 d'André Tourné, *J.O. Ass. nat.*, Q. et rép., 11 octobre 1982, p. 4062.

31. Rép. du min. de l'Agricul. aux Q. n° 7674 de Marcel Rigout, n° 7822 de Jean Briane, (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 27 janvier 1979, p. 591); n° 13016 de Louis Le Pensec (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 18 avril 1979, p. 2755); n° 11707 de Marcel Rigout et n° 12135 et Mme Hélène Constans (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 9 mai 1979, p. 3613); Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 5353 de Michel Suchot (*J.O.Ass. nat.*, Q. et Rép., 25 janvier 1982, p. 282).

32. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 3494 de Louis Le Pensec (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 16 novembre 1973, p. 5965); n° 21150 de M. Le Callebec (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 23 août 1975, p. 5749; n° 17673 de Michel Labèguerie (*J.O. Débats, Sénat*, 5 février 1976, p. 126) et pour le cas spécifique de l'occitan: Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 24730 de M. Andrieu (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 28 février 1976, p. 824.).

gnement de langues régionales pour ne pas créer une fausse concurrence dommageable aux langues locales[33];

— de ne pas limiter l'enseignement des langues régionales aux régions par nature concernées géographiquement par la langue en question, mais au contraire, de le généraliser sur tout le territoire[34] pour permettre aux enfants éloignés de leur région d'origine de bénéficier d'un enseignement de leur langue locale, notamment dans les grandes métropoles urbaines, ce qui pendant 30 ans était impossible aux termes des textes en vigueur.

Dans la plupart des cas, l'autorité ministérielle a considéré les suggestions des parlementaires comme inopportunes, pour quelques mois plus tard, en raison essentiellement des interventions pressantes des associations locales, répercutées au demeurant par les élus nationaux, reprendre à son compte les mesures souhaitées.

D'autre part, parallèlement à des compléments de portée générale au statut légal des langues régionales, les parlementaires ont proposé des innovations propres à certaines langues locales.

Ainsi, ils ont proposé:

— pour le breton,

- de procéder, dans le cadre de l'enseignement supérieur, à une approche globale des études celtiques (breton, gaélique, cornique), créant ainsi des diplômes universitaires consacrant de telles études[35] et, d'autre part, de créer des études sanctionnées par des examens et des diplômes universitaires spécifiques à la langue bretonne[36];
- d'aider financièrement l'association qui a en charge l'enseignement préélémentaire privé en langue bretonne[37];

---

33. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 1979 de Jean Combastel (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 2 novembre 1981, p. 3109); n° 4594 de Martin Malvy (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R. 25 janvier 1982, p. 278); voir à ce titre à titre de comparaison la réponse du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 861 de M. Alduy. (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 25 septembre 1968, p. 2912.).
34. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 18441 de Rigal (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 4 octobre 1982, p. 3943.).
35. Rép. du secr. d'État aux Universités aux Q. n° 19923 de Marc Becam (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 3 décembre 1975, p. 9343); rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 10571 de Charles Miossec. (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 26 avril 1982, p. 1729.).
36. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 553 de Alain Madel et n° 806 de Claude Evin (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 19 octobre 1981, p. 2968.).
37. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 29027 d'Alain Madel (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 1er septembre 1980, p. 3718.).

— pour le catalan,
  • de créer un enseignement supérieur de catalan à l'Université de Perpignan sanctionné par un DEUG et une licence[38];
— pour l'occitan,
  • d'organiser, dès 1967, un enseignement supérieur sanctionné par un diplôme de langue et de culture béarnaises, avec création d'un centre de recherche sur la Gascogne et les Pyrénées orientales à Pau[39];
— pour le basque,
  • de prendre en charge par l'État français les frais relatifs aux cours de culture et de langue basques dans les écoles privées sans contrat, élément moteur et dynamique de la politique linguistique dans le Pays Basque[40];
— pour l'alsacien,
  • de généraliser sur la totalité de l'enseignement préélémentaire et élémentaire les cours d'allemand, selon la méthode Holderith, en Alsace et en Lorraine germanophone[41];
— pour le provençal,
  • de permettre un enseignement en donnant le choix de l'orthographe classique (dite occitane) et de l'orthographe de Roumanille (dite « felibreenne »)[42].

C. La réparation des « oublis » de l'Administration

Alors que la législation nationale, par la loi du 11 janvier 1951, prévoyait l'organisation d'un enseignement en langue et culture régionale, des textes d'application pris par voie de décrets ou d'arrêtés ministériels concernant certaines phases spécifiques de l'enseignement ne prévoyaient aucune disposition particulière pour organiser l'enseignement de langues locales.

---

38. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 15164 de Renée Goum (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 9 août 1982, p. 3329.).
39. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 1021 de Labarerre (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 27 juin 1967, p. 2311.).
40. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 25 607 de Michel Labèguerie (*J.O. Débats, Sénat*, 25 avril 1978, p. 611.).
41. Rép. du min. de l'Éd nat. aux Q. n° 36789 d'Adrien Zeller (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 1er décembre 1980, p. 5024); n° 11834 de Nicolas Schiffler (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 10 mai 1982, p. 1954.).
42. Rép. d'acceptation du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 10900 de René Rieubon (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 26 avril 1982, p. 1731.); voir *a contrario* rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 38942 de Porelli (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 23 juillet 1972, p. 4845.).

Des parlementaires très diligents n'ont pas manqué de noter ces «oublis» et d'y faire remédier.

Tels ont été le cas:

— du décret du 12 septembre 1960 relatif à l'organisation des épreuves du baccalauréat, ne prévoyant expressément aucune disposition particulière pour l'épreuve facultative des langues et des dialectes locaux[43];

— de l'arrêté du ministre de l'Éducation nationale du 2 décembre 1978 définissant de nouveaux programmes et de nouveaux horaires pour les classes de 4e et de 3e du premier cycle du 2e degré, sans mentionner l'enseignement des langues régionales comme seconde langue possible, pourtant annoncé par le ministre de l'Éducation nationale[44];

— de l'arrêté du ministre de l'Éducation nationale du 16 juillet 1980 fixant les objectifs du cycle moyen des écoles élémentaires (savoir 3e et 4e années de ces écoles et, par voie de conséquence, les horaires et les programmes sans tenir compte des langues régionales dans les activités d'éveil[45];

— de l'arrêté du 31 octobre 1980 fixant les nouveaux programmes et horaires des classes de seconde, ne mentionnant pas la possibilité de choisir les langues régionales comme secondes langues vivantes, et ce, contrairement à ce que le ministre de l'Éducation nationale avait annoncé lors de l'adoption de l'article 12 de la loi du 11 juillet 1975[46].

---

43. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 7980 de Billoux (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 14 janvier 1961, p. 23.); n° 7617 de Jean Le Duc (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 14 janvier 1961, p. 21); n° 1349 de Roger Carcassonne (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 31 janvier 1961, p. 19.).

44. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 8335 de Maurice Andrieu, n° 8775 de Christian Laurissergues, n° 10213 d'André Tourné (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 3 mars 1979, p. 1309.); n° 12945 de Christian Laurissergues; n° 13177 de Myriam Barbéra (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 29 mai 1979, p. 4323.); pour le cas spécifique du breton, compte tenu de la Charte culturelle bretonne, rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 9361 de Louis Le Pensec, n° 9459 de Pierre Jagoret, n° 9794 de Jean-Yves Le Drian, n° 11575 de Yves Le Cabelec. (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 3 mars 1979, p. 1315.); n° 13560 de Cl. Evin (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 29 mai 1979, p. 4325.); n° 18125 de A. Madel (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 8 septembre 1979, p. 7180.); pour le cas spécifique de l'occitan, voir rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 13237 d'André Souny (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 4 août 1979, p. 5535.).

45. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 37719 de Christian Laurissergues (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 5 janvier 1981, p. 46.).

46. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 40550 de Jean Briane (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 9 février 1981, p. 584); n° 42907 d'Alain Chenard (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 11 mai 1981, p. 2028); n° 1842 de Gérard Delfau, (*J.O. Sénat*, 14 mai 1981, p. 681.); n° 41194 de Christian Laurissergues (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 22 mai 1981, p. 2220.).

Dans chacun des cas, le ministre de l'Éducation nationale a dû préciser que l'oubli constaté ne préjudiciait pas sur l'organisation d'un tel enseignement dans la mesure où, soit qu'il était prévu par les textes antérieurs (exemple la loi Deixonne), soit que les langues régionales étaient comprises dans le vocable « langue vivante » visé dans les textes précités...

D. L'application pratique des mesures édictées ou des engagements pris

Au-delà d'une démarche théorique consistant à suggérer l'élaboration de textes juridiques étendant le bénéfice du statut de langue régionale, des langues ou dialectes non encore visés, complétant le statut précité ou clarifiant les textes pour éviter toute ambiguïté, les parlementaires se sont attachés à contrôler l'application pratique de ces textes. Il ne suffit pas en effet de décider qu'un enseignement de langue régionale est possible pour qu'il soit effectif ; encore faut-il mettre en place pour ce faire des moyens adéquats (personnel, matériel pédagogique...). Or, les élus de la nation ont pu, par leur expérience sur le terrain, constater que les moyens étaient nettement insuffisants et que cette situation rendait lettre morte les textes édictés. Ils se sont faits ainsi les porte-parole d'une certaine revendication locale pour obtenir le respect des engagements pris.

Ils sont donc intervenus, aussi bien en faveur du respect des textes édictés en général que pour dénoncer des situations locales.

Par l'intermédiaire de questions écrites, les parlementaires ont demandé entre autres :

— la mise à la disposition dans les écoles concernées du matériel pédagogique nécessaire[47], notamment en application de la Charte culturelle de Bretagne pour le breton[48] ;

— la mise à la disposition d'enseignants de langues régionales rémunérés par l'État[49], ayant une formation adéquate[50], quitte pour ce faire, par priorité, à muter dans les régions concernées (ex. : la

47. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 15363 de Garcin (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 15 avril 1971, p. 11 535.).

48. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 16223 de François Leizon (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 4 août 1979, p. 6356.), n° 18549 de François Autain (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 27 novembre 1979, p. 10 777.), n° 16090 de René Benoit (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 22 novembre 1979, p. 10 584.).

49. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 15363 de Garcin (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 15 avril 1971, p. 1153.) ; 18514 de De Vitton (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 22 décembre 1979, p. 10 385.).

50. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 21150 de Le Cabellec (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 23 août 1975, p. 5749.) ; pour le cas spécifique du provençal niçois, rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 30230 de Ehrmann (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 28 août 1976, p. 5838) ; pour le cas particulier du breton, rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 16090 de René Benoît (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 22 décembre 1979, p. 10 584.).

Provence-Côte d'Azur, Côte d'Azur[51], Bretagne[52]), des enseignants maîtrisant la langue locale;

— la mise à la disposition, dans les mêmes conditions, de conseillers pédagogiques (ex.: pour les Pyrénées orientales en faveur du catalan[53]), ou la création d'un poste d'enseignant de langue régionale annoncée depuis 20 ans (...) (il s'agit d'un poste d'assistant de catalan à l'Université de Montpellier)[54].

Les parlementaires ont dénoncé et demandé des explications écrites sur certaines situations dépourvues de tout moyen sérieux. Tel était notamment le cas pour l'enseignement de la langue basque dans la classe de seconde, I^re^ et terminale, pourtant prévue par une circulaire ministérielle en date du 7 septembre 1971 et irréalisée encore en 1974[55], le retard de la mise en place d'un service d'enseignement d'une langue occitane constaté en 1974 dans l'Académie de Limoges[56], en 1980 dans l'Académie de Clermont-Ferrand et, plus précisément, quatre collèges du Cantal (commune de Laroquebou et Pierrefort[57]), et dans l'Aveyron[58] et enfin, la menace de supprimer en 1980 tous les diplômes universitaires d'occitan[59].

Devant ces multiples interventions pendant de nombreuses années, le ministre de l'Éducation nationale a, au mieux des hypothèses, indiqué qu'il « s'efforcerait » de prendre dans les années à venir des mesures pour remédier à ces situations; au pire des hypothèses, il a implicitement écarté les demandes soit en ne répondant volontairement pas à la question — se limitant à un exposé général des mesures privées —, soit en indiquant en ces termes que le ministère avait d'autres priorités:

51. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 302228 de M. Ehrmann (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 28 août 1976, p. 5838.); n° 20453 de Joseph Raybaud (*J.O. Sénat*, 2 septembre 1976, p. 2510).
52. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 9577 de Maurice Briand (*J.O. Débats, Ass. nat.*, Q. et R., 24 mai 1982, p. 2147.); n° 9462 de Pierre Jageret (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 28 juin 1982, p. 2681.); n° 16637 d'Alain Madelin (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., p. 3537.).
53. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 38685 d'André Tourné (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 30 juillet 1977, p. 4957.).
54. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 15483 de M. Alduy (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 15 avril 1971, p. 1154.).
55. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 1508 de Inchaupé (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 4 août 1973, p. 3234.).
56. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 5617 de M. Rigoud (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 22 janvier 1974, p. 349.).
57. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 31031 de Ch. Laurissergues (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 1^er^ septembre 1980, p. 3720.).
58. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 16898 de Jean Rigal (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 23 août 1982, p. 3438.).
59. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 663 d'André Meric (*J.O. Débats, Sénat*, 12 mars 1981, p. 342.) et rép. du min. des Univ. à la Q. n° 663 d'André Méric (*J.O. Débats, Sénat*, 19 mars 1981, p. 397.).

> ... l'enseignement des matières obligatoires absorbe la totalité des disponibilités budgétaires, les choix nécessaires doivent conserver leur priorité aux enseignements fondamentaux[60].

Toutefois, depuis l'avènement de François Mitterrand à la présidence de la République et de l'installation du gouvernement dirigé par Pierre Mauroy, des suggestions des parlementaires présentées par voie de questions écrites paraissent mieux accueillies.

2. Les langues sans assise territoriale

En matière d'éducation, les parlementaires se sont surtout attachés, compte tenu de leur assise électorale, à défendre principalement l'enseignement des langues et des cultures régionales.

Toutefois, certaines interventions en faveur de l'identité culturelle des enfants d'immigrés, de Français d'origine islamique, de Tziganes ou d'origine arménienne doivent être relevées.

Ainsi, en faveur de la prise en compte de l'identité linguistique et culturelle des enfants immigrés, de nombreux parlementaires ont suggéré d'organiser un enseignement bilingue[61], de favoriser parallèlement une action pédagogique de soutien en langue française[62] et une connaissance de la langue, de la culture et de la civilisation du pays d'origine.

Reflétant d'ailleurs la part de chacune des communautés de travailleurs étrangers en France, ces demandes d'explication ont concerné essentiellement les enfants d'origine maghrébine ou portugaise et ce, afin de mettre en place autant dans l'enseignement élémentaire[63] que dans le second degré[64] des cours intégrés au cursus scolaire normal de culture et de langue en relation avec les autorités des pays d'origine[65].

Autre cas particulier : les enfants de parents d'origine islamique ; il y a lieu de rappeler que ces enfants ont pour parents des personnes qui, tout en étant d'origine arabe et de confession islamique, ont préféré combat-

60. Voir à titre d'exemple rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 8894 de Charles Privat (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 23 juin 1971, p. 3365.).

61. Rép. du min. du Travail à la Q. n° 11781 de Mayoud (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 28 septembre 1974.).

62. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 6624 de Maisonnat (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 16 février 1974, p. 748.); n° 6885 de Michel Durafour (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 2 mars 1974, p. 993.); n° 20697 de Villa (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 26 juillet 1975, p. 5418.).

63. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 18467 de Pierre Juquin (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 8 septembre 1978) ; n° 22101 d'Emmanuel Hamel (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 21 avril 1980, p. 1632) ; pour le cas spécifique des Portugais, n° 14458 de Claude Germin (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 28 juin 1982, p. 2689.) ; rép. du min. des Aff. soc. et de la Solid. nat. à la Q. n° 14457 de Claude Germain (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 9 août 1982, p. 3291.).

64. Rép. du min. de l'Éd. nat. n° 27304 de P. Bas (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 11 septembre 1976, p. 60 542.) ; n° 26450 de Gérard Bordu (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 29 avril 1980, p. 1636.).

65. Voir *supra* 3e partie, titre II, chapitre II, section 2 de la présente étude.

tre aux côtés des Français lors des événements d'Algérie et, à la suite de l'indépendance de ce pays, sont venus en métropole; or, depuis 1962, date de leur arrivée, ils ont rencontré de très grandes difficultés d'insertion dans la société métropolitaine. Tout en étant d'un côté en rupture de ban avec leur communauté d'origine — mais en gardant certains traits culturels et religieux (à savoir notamment la religion islamique) —, ils sont par ailleurs victimes d'un mauvais accueil des Français de métropole.

Ces Harkis, appelés aussi Français d'origine islamique, subissent toutes les difficultés d'une mauvaise insertion. Par voie de conséquence, leurs enfants sont dans la même situation, cumulant ainsi les handicaps (culturels, scolaires...).

C'est dans ces conditions que plusieurs parlementaires ont exigé des gouvernements successifs une politique scolaire adaptée à ces jeunes Français musulmans. Ils ont souvent demandé les résultats de la politique menée, notamment au regard de la préservation de l'identité culturelle de ces jeunes scolarisés[66].

Par ailleurs, un sujet est rarement traité : à savoir la prise en compte de l'identité culturelle particulière des enfants tziganes dans la définition de la nature, de l'organisation et du contenu de l'enseignement à leur intention. Toutefois, il y a lieu de relever qu'en 1979, un parlementaire s'est intéressé à ce thème fort délicat. Il s'agit de Pierre Bas. L'opinion publique a pu ainsi savoir qu'une réunion de travail regroupant des instituteurs et des représentants de la communauté tzigane était prévue à Dijon au cours de l'année suivante, soit 1981, pour confronter des idées et ce, sous la responsabilité d'un haut fonctionnaire du ministère de l'Éducation nationale, afin de dégager les traits d'un avant-projet éducatif spécifique[67].

Enfin, il y a lieu de relever, dans les récentes informations fournies par le mécanisme des questions écrites, l'annonce d'une mise en place d'une mission d'étude au ministère de l'Éducation nationale afin de définir les modalités selon lesquelles il serait possible aux enfants arméniens, intégrés dans la communauté française, de préserver leur identité culturelle et linguistique[68].

---

66. Rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 33 627 de Claude Labbé (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 10 avril 1980, p. 4750.); rép. du 1er min. à la Q. n° 36 058 de Lucien Villa (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 10 novembre 1980, p. 4755.); à la Q. n° 37 008 de P. Guidoni (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 8 décembre 1980, p. 5128.); à la Q. n° 13 614 d'Emmanuel Hamel (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 5 juillet 1982, p. 2813.).

67. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 20 194 de P. Bas (*J.O. Ass. nat.*, 27 novembre 1979, p. 10 778.).

68. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 14 082 de René Rouquet (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 13 septembre 1982, p. 3621.).

Sous-section 2

LA RADIOTÉLÉVISION

En contrôlant l'activité gouvernementale et en proposant des nouvelles mesures, les parlementaires ont contribué, par l'intermédiaire de questions écrites, à la mise en place d'un accès égal adapté et réel à la télévision pour toutes les langues locales et à la préservation de la radiodiffusion comme moyen déterminant de la transmission des cultures et des langues régionales.

1. Un accès égal, adapté et réel à la télévision

De nombreux parlementaires se sont élevés contre l'existence d'un régime inégalitaire réservé aux langues locales dans les émissions de télévision.

Ils ont demandé ainsi :

— la mise en place d'émissions de durée et d'heures d'écoute égales pour diffuser des émissions en langue bretonne, alsacienne, corse, basque, seules langues reconnues[69] ;

— la possibilité aux autres langues minoritaires, à savoir l'occitan[70], le catalan[71], le provençal-niçois[72], le flamand[73] de s'exprimer à la télévision, ce qui n'était pas le cas.

---

69. Rép. du 1er min. à la Q. n° 36 622 de Hooteer (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 14 juin 1977, p. 3764.).

70. Rép. du 1er min. à la Q. n° 29 930 de Georges Freche (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 27 octobre 1976, p. 7151) ; rép. du min. de la Culture Freche (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 27 octobre 1976, p. 7151) ; rép. du min. de la Cult. et de la Com. aux Q. 7573 de Jean Laborde (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 14 novembre 1978, p. 7636.) ; n° 8606 de Louis Philibert (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 13 janvier 1979, p. 233.) ; n° 28813 d'André Méric (*J.O. Sénat*, 29 mars 1979, p. 473.) ; n° 4221 de Charles Pistre (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 26 août 1978, p. 4658.) ; n° 26 562 de Rodolphe Pesce, n° 27 135 de Gérard Bapt ; n° 28 368 de Pierre Forgues, n° 28 106 de Pierre Guidoni (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 23 juin 1980, p. 2582 et 2583.) ; n° 33 039 de Félix Ciccolini (*J.O. Sénat*, 25 juin 1980, p. 3124.) ; n° 30 361 de Martin Malvy, n° 30 741 de Christian Laurissergues, n° 28 247 de Paul Balmigere (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 4 août 1980, p. 3278 et 3279) ; n° 31 297 de Jacques Godefrain (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 22 septembre 1980, p. 4023.).

71. Rép. du min. de la Culture et de la Com. à la Q. n° 9509 d'André Tourné (*J.O. Ass. nat.*, 20 janvier 1979, p. 4221.).

72. Rép. du min. de la Cul. et de la Com. aux Q. n° 26 237 de Léon David et n° 26 595 de Maurice Janetti (*J.O. Débats, Sénat*, 24 août 1978, p. 2155 ; n° 1259 de René Rieubon, n° 2128 d'Edmond Garcin, n° 3433 de Gilbert Millet, n° 4030 d'Émile Jourdan (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 26 août 1978, p. 4656 et s.) ; n° 5517 d'Alain Hautecoeur (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 27 septembre 1978, p. 5142.).

73. Voir rép. précitée du 1er min. de la Q. n° 35122 de Hooteer.

Saisie ainsi de dizaines de questions écrites sur ce thème, les autorités ministérielles ont pendant plusieurs années répondu toujours de la même manière, à quelques mots près.

Ainsi, après avoir indiqué que:

> l'extension de ces émissions (télévision) pose toutefois quelques problèmes; elle implique tout d'abord un certain nombre de contraintes financières; d'autre part, l'insertion des émissions en langue régionale au sein des programmes régionaux de télévision, dont le créneau est très limité, aboutit en réalité à les substituer à des émissions en français. Il y a donc là un problème d'équilibre entre les téléspectateurs qui pratiquent la langue régionale et ceux qui ne le pratiquent pas. Cet arbitrage simple explique les différences de traitement horaire entre par exemple l'Alsace où la pratique de la langue est extrêmement répandue et la langue d'Oc où la langue régionale est moins pratiquée,

il précisait que, «sur le plan de la télévision, aucun programme n'est prévu pour le moment».

Ce refus d'accueillir à la télévision des émissions en langue occitane, basque, provençale, niçoise ou flamande et ce, contrairement aux engagements formels des responsables gouvernementaux[74], a été motivé par des contraintes techniques (à savoir impossibilité d'accroître le temps d'antenne réservé aux émissions régionales) et budgétaires...

D'autre part, des initiatives ont été prises par les parlementaires pour faire respecter par l'État les engagements pris dans le cadre de la Charte culturelle de Bretagne[75], notamment pour assurer une diffusion des émissions en langue bretonne sur l'ensemble des territoires de Bretagne, et ce, sans tenir compte du découpage administratif excluant le département de Loire-Atlantique[76]. Toujours en faveur de la langue bretonne, il y a lieu de relever des démarches significatives, pour, en vain, tenter:

— d'assurer la permanence des programmes régionaux pendant toute l'année[77],

— de permettre aux représentants des cultures locales de s'exprimer dans leur langue et dans le cadre des programmes nationaux[78].

---

74. Voir le discours prononcé par le Président de la République française de l'époque, M. V.G.E. le 17 novembre 1979, annonçant «un effort particulier pour la diffusion de la culture régionale et le soutien des langues locales», cité dans la Q. n° 31 297 de Jacques Godefrain. Voir référence 70.

75. Rép. du min. de la Cul. et de la Com. aux Q. n° 27 243 de Charles Miossec (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 4 août 1980, p. 3278.); n° 22 602 de M^me^ Marie Jacq (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 11 août 1980, p. 3381.).

76. Rép. du 1^er^ min. aux Q. n° 38 697 de M. Allaimat et n° 38 893 de Louis Le Pensec (*J.O. Ass. nat.*, 3 novembre 1977, p. 7001.).

77. Rép. du 1^er^ min. à la Q. n° 21 769 de Rohel (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 27 septembre 1977, p. 6355.).

78. Rép. du 1^er^ min. à la Q. n° 39 059 de Josselin (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 3 novembre 1977, p. 7001.).

En général, toute intervention, y compris en faveur de la définition d'une politique volontariste et bienveillante pour les langues régionales[79] s'est heurtée au refus des autorités ministérielles.

Mais, à long terme, elles ont permis une prise de conscience du phénomène, et ainsi une prise en compte sérieuse et réelle des cultures et des langues régionales dans la définition actuelle des émissions de télévision.

2. La préservation de la radio comme diffuseur déterminant des langues locales

Les cultures et les langues régionales sont l'objet d'une prise en compte certaine dans la définition des émissions de radio.

Ainsi, les parlementaires ont multiplié les tentatives pour accroître le plus possible cette prise en compte en faveur notamment :

- de la langue limousine[80] ;
- de la langue provençale[81] ;
- de la langue bretonne pour la création d'une radio locale à Brest[82] ;
- de la langue alsacienne pour le maintien de la radio FR 3 Alsace, intégrée au service de la télévision régionale[83] ;
- des langues locales d'outre-mer telles que le créole à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Guyane et à la Réunion, le tahitien en Polynésie française, l'afar, l'arabe et l'issar sur les territoires français des Afars et des Issars[84].

Toutefois, ces initiatives se sont justifiées pendant plusieurs années par l'existence au profit de l'État français d'un monopole de diffusion de radio et de télévision.

Aujourd'hui, et en application de la loi du 9 novembre 1981 portant dérogation sur le monopole, les radios dites libres peuvent être créées par

---

79. Rép. du min. de l'Infor. à la Q. n° 7885 de M. Ollivro (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 7 mai 1968, p. 1589.) ; et du min. de la Cul. et de la Com. à la Q. n° 22 210 de Christian Laurissergues (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 23 juin 1980, p. 2581.).

80. Rép. du 1er min. à la Q. n° 37 440 de Marcel Rigout (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 3 novembre 1977, p. 7000.).

81. Rép. du min. de la Cul. et de la Com. à la Q. n° 24 595 de Maurice Janetti précitée, n° 9705 de Joseph Comiti (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 13 janvier 1979, p. 235.).

82. Rép. du min. de la Cul. et de la Com. à la Q. n° 7593 de Joseph Goumelin précitée.

83. Rép. du min. de la Com. aux Q. n° 11 953 de Pierre Weisenhorn, n° 12 328 de François Grossenmeyer (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 23 août 1982, p. 3403.).

84. Rép. du 1er min. à la Q. n° 34 613 d'André Vivien (*J.O. Débats, Ass. nat.*, 31 mars 1977, p. 1357.).

l'initiative de personnes ou d'institutions privées qui souhaitent notamment diffuser des émissions en langue minoritaire.

Un nouveau statut juridique a été mis en place, qui permettra à la radio d'être un moyen d'expression des langues locales et régionales, mais aussi, d'autres langues minoritaires (à savoir la langue des immigrés tziganes, arméniens...), jusque-là non visées par les textes précédents et la pratique y afférente. Ce statut a été au demeurant sensiblement complété par la loi du 20 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle, autorisant notamment les télévisions autochtones par distribution locale[85].

La contribution du Parlement dans la reconnaissance d'un statut général et effectif des langues et des cultures minoritaires en France est depuis de nombreuses décennies déterminante.

Elle est décisive.

En effet, les autres pouvoirs constitués de l'État français n'ont eu, pendant ces mêmes longues années, qu'une intervention sporadique et, dans la plupart des cas, régressive.

85. Rép. du min. de la Com. aux Q. n° 8987 de Jacques Laffleur (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 28 juin 1982, p. 2673); n° 7593 de Joseph Gourmelin (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 19 juillet 1982, p. 2998.).

TITRE II

L'intervention des instances gouvernementales et judiciaires : des contributions sporadiques ou récentes

La reconnaissance actuelle des droits culturels en faveur des langues et des cultures minoritaires n'est certainement pas due, en France, à l'intervention, pendant de longues années, des instances gouvernementales et de l'autorité judiciaire.

Leur rapport a été en la matière très sporadique, au mieux des hypothèses, et régressif, au pire des hypothèses.

Toutefois, il y a lieu de constater qu'à la suite de l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République le 10 mai 1981 et à l'installation du gouvernement dirigé par Pierre Mauroy, Premier ministre, une démarche nouvelle a été entreprise par les instances gouvernementales. Ainsi ont été multipliées les missions d'étude, la présentation au Parlement de projets de loi tenant compte de l'existence de langues et de cultures minoritaires, l'adoption de textes ministériels.

CHAPITRE PREMIER

Les instances gouvernementales

L'examen de la pratique gouvernementale sur plusieurs décennies permet de discerner à l'égard des cultures de langues minoritaires une activité administrative traditionnelle et des initiatives gouvernementales récentes.

Section I

L'activité administrative traditionnelle

Pendant de nombreuses décennies, les instances administratives de l'exécutif de l'État français ont eu un rôle limité. Toutefois, il y a lieu de relever deux types d'initiatives:

— l'organisation de carrefours d'échanges d'idées;
— la mise en place d'une organisation essentiellement scolaire et rarement culturelle.

Sous-section 1

L'ORGANISATION D'UN CARREFOUR D'IDÉES

À ce titre, le ministère de l'Éducation nationale a eu un rôle décisif par l'activité de la «Commission mixte d'étude des problèmes relatifs à l'enseignement des langues et des cultures régionales» et, d'autre part, par deux colloques consacrés respectivement aux enfants migrants et aux enfants tziganes.

1. La Commission mixte d'étude des problèmes relatifs à l'enseignement des langues et des cultures régionales

A. La mise en place de la Commission

En 1963, le gouvernement avait fait échouer les différentes tentatives des parlementaires de voir voter une loi sur les langues et les cultures régionales, en refusant de voir inscrire à l'ordre du jour du Parlement l'examen des différentes propositions de loi.

Mais, aux délégués du «Conseil national de défense des langues et cultures régionales», organisme placé sous la présidence d'André Chamson, membre de l'Académie française, le ministère de l'Éducation nationale a indiqué qu'en raison des dispositions de la constitution du 4 octobre 1958 régissant les pouvoirs publics (et plus spécialement les articles 34 et 37 de ladite Constitution), les mesures souhaitées par les parlementai-

res et par les mouvements associatifs n'étaient plus du domaine de la loi, et ainsi de la compétence du Parlement, mais du domaine du règlement.

Aussi, et en accord avec divers dépositaires des propositions de loi, condamnées pour toute la durée de la législature (5 ans), les défenseurs des langues et des cultures régionales se sont attachés à obtenir que les mesures prévues dans les différentes propositions parlementaires soient édictées par les services du ministère de l'Éducation pour, à terme, aboutir à un texte réglementaire de portée générale.

C'est dans ces conditions que, subissant les pressions des mouvements associatifs, des parlementaires et de M. André Chamson, président du Conseil national de défense des langues et cultures régionales, le ministre de l'Éducation nationale a accepté de créer une commission mixte chargée d'étudier les mesures propres à assurer une meilleure organisation de l'enseignement régional.

Cette Commission a été composée par moitié de représentants des services pédagogiques du Ministère et par moitié de délégués du Conseil de défense appartenant aux trois ordres d'enseignement, et présidée par l'un des proches collaborateurs du ministre.

Elle a travaillé, tout au long des années 1964 et 1965.

B. Les « recommandations » de la Commission

Compte tenu de leur importance, il y a lieu de citer en totalité la série des recommandations de la Commission adoptées dans sa séance du 29 novembre 1965.

I — LA COMMISSION D'ÉTUDE MIXTE

Comprenant des représentants de Monsieur le Ministre de l'Éducation nationale et des représentants du Conseil national de défense des langues et cultures régionales, aux termes de consultations et de séances de travail dans le cours des années 1964-1965, constatant :

- que les langues régionales constituent un capital culturel pour la France entière ;
- que la connaissance de ces langues offre aux élèves de nos régions des occasions pédagogiques de grand intérêt ;
- que la perfection de la langue française ne peut que profiter d'une comparaison avec les formes linguistiques régionales ;
- que les langues régionales de France présentent des ressources exceptionnelles qui ne se trouvent nulle part ailleurs, tant par la richesse des littératures que par la variété des systèmes linguistiques — et à ces titres divers retiennent l'attention des facultés étrangères ;
- que ces langues sont actuellement à la fois le soutien d'une haute culture et l'expression d'une pensée populaire ;
- que, par ailleurs, la loi du 11 janvier 1951 prévoyait un enseignement de ces langues, mais d'une façon qui s'est révélée incomplète et inefficace ;

— qu'en conséquence, il convient, sans contredire aucun des termes de la loi de 1951, de leur ajouter un certain nombre de dispositions d'ordre réglementaire et pratique;

— propose les mesures ci-après.

II — COMMISSION ACADÉMIQUE

1. Étant donné que l'enseignement des langues régionales pose des problèmes théoriques (variété de ces langues) et pratiques (situations régionales et locales), il est créé dans chaque académie une Commission d'études régionales désignée et présidée par le recteur, formée de représentants des enseignements supérieurs, du second et du premier degrés.

2. Ces commissions fonctionneront en collaboration avec les centres régionaux de documentation pédagogique, qui seront chargés de la réalisation et de la distribution de la documentation préparée sous l'égide des Commissions, et d'apporter aux établissements et aux maîtres l'aide technique dont ils pourront avoir besoin.

3. Ces Commissions académiques seront chargées d'aider au développement de l'étude:

a. de la civilisation régionale (histoire — géographie — littérature — arts) dans toutes les académies;

b. des langues régionales dans les académies où elles sont en usage.

4. Les Commissions académiques des études régionales auront pour mission:

— de proposer des programmes d'étude aux recteurs

— d'élaborer et de réaliser tous les documents nécessaires à l'enseignement de la civilisation régionale et éventuellement de la langue régionale

— d'aider l'administration académique à la mise en place progressive du système d'enseignement régional préconisé et des solutions d'attente, ainsi que de proposer tous les moyens susceptibles de donner l'impulsion souhaitée à cet enseignement.

— d'aider l'administration académique à organiser les épreuves sanctionnant cet enseignement dans les examens.

5. La compétence des commissions académiques s'étend aux établissements des trois degrés de l'enseignement dans chaque académie.

III — ENSEIGNEMENT DU PREMIER DEGRÉ

1. Dans les classes maternelles, des chants, des comptines, des rondes chantées en langue régionale contribueront spontanément à rattacher les activités scolaires au milieu local et régional.

Des entretiens, de courts poèmes et récits en langue régionale créeront autour des enfants issus de milieux où cette langue est en usage un climat de confiance qui les encouragera à s'exprimer sans hésitation ni contrainte.

2. Dans toutes les classes de l'enseignement élémentaire, une heure par semaine pourra être consacrée à une initiation à la langue régionale et à une réflexion sur cette langue, permettant en particulier des comparaisons avec le français.

3. Au cours préparatoire, cette oeuvre hebdomadaire consistant en exercices oraux utilisant la langue régionale (entretiens — récits — chants, etc.) sera prélevée sur le temps des activités dirigées.

Au cours élémentaire et au cours moyen, s'agissant d'un enseignement qui a pour but l'enrichissement des moyens d'expression, le temps consacré aux observations sur la langue régionale et aux exercices oraux et écrits qu'elles motiveront (lecture — version — rédaction, etc.) sera compris dans l'horaire global de lecture et de français et en ce qui concerne le chant en langue régionale dans l'horaire de chant.

4. Modalités pratiques:

— L'étude de la langue régionale étant facultative, les maîtres organiseront d'autres activités durant les leçons pour les élèves non volontaires;

— dans les écoles à plusieurs classes, on s'efforcera de grouper les élèves par classe d'un niveau voisin pour leur permettre de bénéficier des cours donnés par un maître volontaire;

— les programmes d'étude de la langue régionale, adaptés aux différents niveaux seront proposés au recteur par la Commission académique des études régionales.

5. Dans toutes les classes de l'enseignement élémentaire, il est recommandé aux maîtres de procéder à des rapprochements entre langue française et langue régionale, chaque fois qu'un bénéfice peut en être retiré pour une meilleure et plus rapide compréhension de notions diverses, de certains faits linguistiques, pour aider et enrichir la connaissance du français. Au cours moyen, ces rapprochements conduiront à de brefs exposés sur la langue elle-même considérée dans son identité et sur la littérature régionale.

6. Étude de la civilisation régionale

a. Histoire

Il est confirmé que, dans les différents cours, les maîtres doivent faire appel le plus possible aux faits et documents d'histoire locale, afin de rendre leur enseignement plus concret. Sur cette base, ils élargiront les perspectives d'explications non seulement vers l'histoire nationale mais vers l'histoire régionale et, dans certaines zones, l'histoire interrégionale. Une documentation sera élaborée à cet effet par la commission académique des études régionales.

b. Géographie régionale et locale

Les programmes et instructions en vigueur prescrivent cet enseignement qui sera actualisé, au cours moyen, grâce à la documentation fournie par la Commission académique, notamment en matière de géographie humaine et économique.

c. Français

Parmi les textes lus et étudiés, on comprendra chaque année une dizaine de lectures ayant trait à la civilisation régionale ou extraites de traductions d'oeuvres en langue régionale ou en une langue faisant partie de l'ensemble culturel auquel appartient la région (pour la Bretagne, les autres langues celtiques: gallois — cornique — irlandais — gaélique d'Écosse; pour le Pays d'Oc, le catalan et, inversement, pour le Roussillon, l'occitan; pour le basque, le basque péninsulaire).

d. Enseignements artistiques

En chant, on fera une place au répertoire traditionnel en langue régionale. Des notions concernant la musique et la chanson populaire de la région seront données, illustrées d'enregistrements magnétiques et, si possible, d'émissions radiophoniques régionales.

En dessin, des enquêtes portant notamment sur l'ancien mobilier rural, sur les costumes traditionnels, sur les créations modernes des artistes et artisans d'art du pays, familiariseront les élèves avec des motifs décoratifs d'inspiration régionale. Des notions seront données par la présentation de documents par des projections sur l'histoire de l'art dans la région.

IV — ENSEIGNEMENT DU SECOND DEGRÉ

Mesures concernant le premier cycle

1. Enseignement de la langue régionale

a. Dans les classes de 6e, de 5e, de 4e et de 3e des lycées classiques, modernes et techniques, des C.E.G. et des C.E.S., un enseignement facultatif élémentaire de la langue régionale sera organisé à raison d'une heure par semaine. À cet effet, les élèves pourront être groupés par niveau de classe.

b. Cet enseignement sera donné par un ou plusieurs professeurs de l'établissement ou, à défaut, d'un autre établissement de l'enseignement public. Une heure hebdomadaire pourra être prélevée à cet effet sur le service normal du professeur de l'établissement. Au delà, cet enseignement sera donné en heures supplémentaires normales d'enseignement de professeurs. Les horaires feront l'objet de propositions des chefs d'établissement aux recteurs, qui prendront éventuellement avis des commissions académiques.

2. Étude de la civilisation régionale

a. Dans les classes de 6e, de 5e, de 4e et de 3e, le professeur d'histoire fera appel, le plus possible, dans le cadre des découpages de programme, aux faits locaux et régionaux, les élargissant vers les perspectives nationales et interrégionales; éventuellement, il pourra accorder une attention particulière aux grands moments de la vie régionale considérée en elle-même.

b. En classe de 3e, le professeur de géographie, dans le cadre du programme (la France métropolitaine) soulignera les diversités régionales de la vie française et pourra faire place à un exposé sur la région elle-même (conditions physiques, économiques et humaines lui donnant son visage).

c. En classe de 3e, le professeur de français incorporera à l'anthologie des textes médiévaux prévus par le programme des textes de littérature celtique ou occitane, ces littératures étant considérées à l'étape médiévale comme des sources de la littérature française. Pour l'occitan, ces textes pourront être donnés dans l'original, assorti d'une traduction française.

d. Dans les régions où existe un substrat linguistique créateur de français régional, le même professeur pourra consacrer quelques leçons à des comparaisons entre le système linguistique autochtone et le français.

e. Dans le cadre des lectures dirigées prévues en classe de français en 6e, en 5e, en 4e et en 3e, le professeur fera connaître à ses élèves des textes se rapportant à la vie régionale, soit d'auteurs français, soit traduits de la langue régionale.

3. Activité dirigée

Les élèves désireux de prolonger l'enseignement de la langue et de la civilisation régionale se grouperont en cercles d'études (recherches sur la langue, la littérature, l'histoire, la géographie régionales, théâtre, chant choral).

Ces activités seront placées dans le cadre des activités dirigées, et les professeurs seront rétribués à ce titre (voir loi du 11 janvier 1951).

Mesures concernant le second cycle du second degré et les écoles normales

1. Enseignement de la langue régionale

a. Dans la série A, la langue régionale recevant le statut de troisième langue s'ajoute aux options obligatoires de grec, de langue vivante 2, initiation économique, textes anciens traduits et langue vivante 3.

b. Dans la série C, la langue régionale recevant également le statut de troisième langue s'ajoute aux options facultatives de grec et de langue vivante 2.

c. Dans la série B et la série D et éventuellement dans la série C, la langue régionale pourra être enseignée dans le cadre des activités dirigées, selon la réglementation prévue par la loi de 1951. On pourra grouper, dans les établissements où cette possibilité est offerte, les élèves des séries B et D et leur faire suivre l'enseignement donné par les séries A et C.

2. Étude de la civilisation régionale

a. Dans les trois classes du second cycle du second degré, des aperçus sur la littérature régionale pourront être donnés par le professeur de français, en complément du programme, sans que ces aperçus donnent matière à exercices. À cet effet, à titre d'indication, une liste d'auteurs sera dressée par la commission académique.

b. Dans ces mêmes classes, le professeur d'histoire insistera sur les aspects régionaux des événements envisagés dans le programme de la vie française dans le cadre de ce même programme. Une leçon pourra être consacrée à l'ensemble culturel dont fait partie la région (pays celtiques, pays basque, ensemble occitan-catalan).

c. En première et en classe terminale, le professeur de géographie développera l'enseignement normalement donné en ce qui concerne la région où il enseigne. Une leçon pourra être consacrée à des notions géographiques sur les pays composant l'ensemble culturel dont fait partie la région.

3. Baccalauréat

a. Les élèves de la série A, qui auront choisi dans le cadre de l'option obligatoire la langue régionale, subiront à l'examen l'épreuve correspondant à l'enseignement reçu et selon la réglementation en vigueur.

b. Les élèves de la série C, qui auront choisi dans le cadre de l'option facultative la langue régionale, subiront également à l'examen l'épreuve correspondant à l'enseignement reçu.

c. Les élèves des séries B et D et éventuellement de la série C pourront subir à l'examen l'épreuve facultative de langue régionale. Il paraît souhaitable que les points au-dessus de 10 comptent pour l'admission.

4. Les modalités ci-dessus en ce qui concerne l'enseignement et le baccalauréat sont appliquées aux écoles normales.

5. Les termes de l'article 5 de la loi du 11 janvier 1951 en ce qui concerne la formation des maîtres dans les écoles normales restent appliqués.

V — ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, après un échange de vues entre les représentants du Ministère de l'Éducation nationale et ceux du Conseil National de défense des langues et cultures régionales sur la réforme en cours de cet enseignement, il apparaît que les mesures suivantes seraient compatibles avec la nouvelle organisation des études littéraires.

1. Une place devrait être réservée dans le premier cycle (1e et 2e années) aux langues régionales au niveau de l'enseignement des secondes langues et des matières complémentaires.

2. Dans le deuxième cycle, une spécialisation « langues régionales » devrait être envisagée sous la forme d'une option. Cette option serait un des deux certificats de la 3e année, dans le cas de langues vivantes, de lettres modernes et de lettres classiques; cette option assurerait la formation nécessaire en vue de la qualification éventuelle des maîtres dispensant l'enseignement des langues régionales. Dans le cadre de la licence d'histoire et de géographie, l'option de 3e année pourrait être un certificat d'histoire ou de géographie régionale.

La Commission proposera que ces mesures soient incorporées à la réforme en cours d'élaboration et qui doit commencer à être mise en application à la rentrée d'octobre 1966; elle prendra la place des précédentes propositions du Conseil national de défense des langues et cultures régionales, tendant à la création de licences spécialisées de langues régionales, qui pourront cependant faire l'objet ultérieurement d'une nouvelle étude.

Telles sont les recommandations adoptées le 29 novembre 1965 par la Commission.

Mais quel sort a été réservé à ces recommandations?

C. Les suites des travaux de la Commission

Devant l'absence d'initiative du gouvernement à la suite de la réception par le ministre de l'Éducation nationale des recommandations de la Commission mixte paritaire, les représentants du Parlement ont repris les conclusions de cette Commission dans une proposition de loi présentée le 29 décembre 1961 par MM. de Poulpiquet, Allaimat, Becam, Christian Bonnet et 25 autres députés... sans succès.

Persévérant dans leur démarche, les parlementaires ont interrogé, par voie de question écrite, les 20 janvier 1968, 4 avril 1968, 7 août 1976, le ministre de l'Éducation nationale sur ses intentions au vu des recommandations de la Commission.

Après une circulaire en date du 24 octobre 1966 créant une Commission académique d'études sur les possibilités locales d'enseignement des langues et des cultures régionales, un deuxième texte donnera une suite plus favorable aux travaux de la Commission mixte paritaire... mais 10 ans plus tard.

Il s'agit des circulaires du 29 mars 1976 du ministre de l'Éducation nationale.

2. Deux colloques déterminants

Par ailleurs, le ministre de l'Éducation nationale a eu le mérite de contribuer, à deux reprises, à une réflexion déterminante pour permettre de dégager des lignes directrices à un enseignement permettant de préserver l'identité culturelle de deux communautés linguistiques particulières, tout en facilitant leur insertion dans la société française.

Il s'agit des enfants migrants et des enfants tziganes et nomades.

A. Le colloque « Communication — Culture — Éducation des enfants migrants »

Tel a été le thème des journées d'étude organisées notamment par la Direction des écoles du ministère de l'Éducation nationale les 23, 24, 25 octobre 1979.

Dirigées par René Picherot et Michel Huard, représentants de ladite Direction des écoles, ces journées ont permis un échange d'idées et d'expérience entre des responsables d'écoles normales d'instituteurs (ex. : M. Sivirine à l'époque directeur de l'École normale d'instituteurs de Metz), des animateurs des CEFISEM, des responsables de la formation d'enseignants (ex. : M. Louis Porcher, directeur du Laboratoire des sciences sociales de l'École normale supérieure de Saint-Cloud), des représentants des services pédagogiques des ambassades des pays d'origine des migrants (Tunisie — Portugal — Italie).

Ces échanges d'idées ont été essentiellement regroupés sur les besoins de langage des enfants migrants et sur la nature des relations culture(s) — écoles — parents.

Enfin et surtout, il a pu être possible de tracer les lignes directrices d'une action concrète d'une éducation interculturelle — clef de voûte de la nouvelle politique de scolarisation des enfants migrants[1] —, au vu notamment des expériences des autres pays européens.

B. Le colloque « La Scolarisation des enfants tziganes et nomades »

Six mois après la rencontre sur l'éducation des enfants migrants, la Direction des Écoles du ministère de l'Éducation nationale a, en la personne de M. René Picherot, organisé, avec l'aide déterminante du Centre de recherches tziganes de l'Université PARIS V, notamment grâce à son directeur, M. Jean-Pierre Liégeois, des journées d'étude les 17, 18, 19 mars 1980 sur un thème rarement traité: « La scolarisation des enfants tziganes ».

---

1. Voir *supra* partie III, titre II, chapitre II, section 2.

À ce jour, c'est l'unique rencontre traitant de ce thème.

Elle avait par ailleurs une certaine originalité: elle a réuni des membres de l'enseignement français (instituteurs, responsables de la formation des enseignants...) et des représentants de la communauté tzigane.

Les différents intervenants ont pu faire part de leur opinion autant sur la démarche théorique (prise en compte de l'identité culturelle, risques d'acculturation, option entre un enseignement interculturel ou bicuiturel) que sur les choix pratiques (enseignement spécifique sur les aires de stationnement ou en roulottes, ou intégré dans le groupe scolaire des communes d'accueil).

La réflexion a pu ainsi se faire en termes culturels. Il s'agissait d'une innovation. En effet, jusqu'à cette initiative, la réflexion relative à la communauté tzigane s'est toujours faite en cas de difficultés sociales ou psychologiques... si ce n'est en termes de délinquance.

Sous-section 2

LA MISE EN PLACE D'UNE STRUCTURE ESSENTIELLEMENT SCOLAIRE ET RAREMENT CULTURELLE

À la suite de l'adoption de la loi Deixonne, intervenue le 11 janvier 1951, il a fallu attendre 14 ans... pour voir prendre la première disposition pratique, à savoir la création des Commissions académiques d'étude.

Mais, au fur et à mesure des années qui ont suivi, les mesures se sont précipitées en créant une véritable structure scolaire, en dépassant cette démarche pour y englober le culturel.

1. La structure scolaire

Le 24 octobre 1966, le ministre de l'Éducation nationale a décidé, par une circulaire, de créer par Académie des commissions d'études régionales afin:

- de réfléchir sur « les divers problèmes théoriques et pratiques que pose l'enseignement des langues régionales, compte tenu de leur variété et de la diversité des situations locales »;
- de proposer des programmes d'étude des langues régionales, mais aussi des autres aspects d'une « civilisation régionale » (histoire — géographie — arts);
- de contribuer à la création de matériel pédagogique[2].

2. Circulaire n° 66. 361 du ministre de l'Éducation nationale du 24 octobre 1966, *Bull. officiel de l'Éducation nat.*, n° 41, 3 novembre 1966.

Deux ans plus tard, le 17 février 1966, le ministre, par l'intermédiaire de son directeur de la pédagogie de l'enseignement scolaire et de l'orientation, M. Henri Gauthier, a défini, toujours par voie de circulaire, le programme et l'organisation de l'enseignement des langues et des cultures régionales dans les classes du 1er et 2e degrés (à savoir intéressant les élèves de 10 à 18 ans[3]). Toutefois, pour l'enseignement des langues régionales, il se borne à rappeler par ce texte les dispositions de la loi du 11 janvier 1951, sans apporter aucun complément novateur. Mais cette circulaire développe avec beaucoup de détails la mise en place de l'enseignement des civilisations régionales (histoire et géographie locales, littérature locale mais en français, art, chant, danse, mobilier, costume...).

Dix-neuf ans après la loi du 11 janvier 1951, par voie de décret en date du 5 octobre 1970, le gouvernement a décidé d'attribuer un nouvel attrait à l'épreuve facultative des langues régionales du baccalauréat : la note obtenue à cette épreuve a une incidence non seulement pour l'obtention d'une mention au-delà d'une mention « assez bien », mais dans l'admission au baccalauréat.

Pour rendre efficace cette mesure, le ministre de l'Éducation nationale a décidé, par circulaire en date du 7 septembre 1971, de renforcer l'enseignement des langues et des cultures régionales en prévoyant un tel enseignement de trois heures, sous forme de cours inclus dans le service des professeurs et, de ce chef, donnant lieu à rémunération dès qu'un minimum de dix élèves en fait la demande[4].

La généralisation de l'épreuve de langue régionale à l'ensemble des baccalauréats a été faite par plusieurs textes. Il s'agit des arrêtés du ministre de l'Éducation nationale du 17 août 1972 pour les baccalauréats mathématiques scientifique et technique, et du 20 janvier 1976 pour les baccalauréats de techniciens construction mécanique, électronique, électrotechnique, génie civil, équipement technique, du bâtiment microtechnique, technique quantitatif de gestion.

Par circulaire en date des 21 novembre 1975 et 29 mars 1976, l'autorité ministérielle a mis en place des stages de formation pédagogique pour l'enseignement des langues et des cultures régionales en faveur respectivement des enseignements de second degré et de premier degré[5].

---

3. Circulaire n° IV 69.90 du 17 février 1969, *Bull. officiel de l'Éducation Nat.*, n° 9, 27 février 1969.
4. Circul. n° 71.279 du 7 septembre 1971, *Bull. off. de l'Éducation Nat.*, n° 34, 16 septembre 1971.
5. Circul. n° 75.426 du 21 novembre 1975, *Bull. off. de l'Éducation Nat.*, n° 45, 11 décembre 1975, et n° 76.124 du 29 mars 1976, *Bull. off. de l'Éducation Nat.*, n° 14, 8 avril 1976.

À la suite de l'adoption de l'article 12 de la loi du 11 juillet 1975, le gouvernement français a mis fin progressivement à la politique du coup par coup — de ce chef incohérente — jusqu'alors menée.

Il a ainsi pris, par l'intermédiaire du ministre de l'Éducation nationale le 29 mars 1976, une circulaire de synthèse concernant l'enseignement prenant en compte les patrimoines culturels et linguistiques français[6].

Mais, après l'adoption de deux textes les 16 janvier 1974 et 12 mai 1981, reconnaissant au corse et au tahitien le bénéfice du statut de langue régionale, il faut attendre le 21 juin 1982 pour qu'il soit mis fin en réalité à cette politique de coup par coup des autorités gouvernementales.

Ce jour-là, par l'intermédiaire du ministre de l'Éducation nationale, la nature, l'étendue, le contenu et l'organisation de l'enseignement des cultures et des langues régionales sur l'ensemble de la scolarité, dans tous ses aspects (y compris matériel pédagogique, formation des enseignants), ont été entièrement redéfinis dans une démarche empreinte d'un certain volontarisme[7].

2. Les chartes culturelles

Parallèlement à l'action ponctuelle du ministre de l'Éducation nationale, un autre département ministériel a agi dans un même souci de compromis (ou de concession ?) entre l'attitude traditionnelle de l'État français, peu favorable aux langues et aux cultures régionales, et la revendication de plus en plus forte et tenace des représentants de ces cultures et de ces langues.

Ainsi, le gouvernement français a consenti à souscrire, avec certaines régions, des chartes culturelles : l'Alsace en 1976, la Picardie en 1977, la Bretagne et la Franche-Comté en 1978.

Ces différentes chartes ont pris en compte la spécificité culturelle de ces régions pour préserver la langue et la culture minoritaire concernée.

Au delà de la décision d'octroyer à la région cocontractante une dotation budgétaire, l'État français a accepté expressément de respecter l'identité culturelle, quitte à remettre en question le découpage administratif territorial. Ainsi, il est précisé dans le préambule de la Charte culturelle de Bretagne :

> (elle) constitue un **acte de reconnaissance** de la personnalité culturelle de la Bretagne et l'engagement d'en garantir le libre épanouissement.

---

6. Circul. n° 76.123 du 29 mars 1976, *Bull. off. de l'Éducation Nat.*, n° 14, 8 avril 1976.
7. Circul. n° 82.261 du 21 juin 1982, *Bull. off. de l'Éducation Nat.*, n° 26, 1er juillet 1982.

La personnalité culturelle de la Bretagne s'est toujours manifestée de manière originale dans la totalité des aspects de la vie sociale. Relations humaines, modes d'expression, arts et traditions populaires en portent la marque. La langue bretonne en est une de ses composantes fondamentales. Cependant, la culture en Bretagne ne peut se réduire à une expression traditionnelle ni à une culture populaire d'essence rurale. Il ne saurait exister de culture bretonne authentique que résolument ouverte sur l'extérieur et sur l'avenir.

[...]

Découlant des principes ainsi posés et s'attachant à une **exigence première**: assurer à la langue bretonne, au parler gallo et à leurs cultures spécifiques, les moyens nécessaires à leur développement y compris dans l'enseignement et à la radio-télévision, les mesures inscrites dans la charte visent à:

— recenser, conserver, étudier et analyser les éléments spécifiques du patrimoine culturel breton, et à en assurer la diffusion la plus large possible,
— assurer la prise en compte de ces éléments par l'ensemble du réseau culturel,
— promouvoir et soutenir la vie culturelle locale sans laquelle il n'est pas de culture vivante,
— équilibrer la répartition géographique des équipements,
— susciter et encourager la création bretonne sous toutes ses formes et à tous les niveaux par le jeu des contrats, le cahier des charges, commandes, subventions ponctuelles, prix, confrontation régionale, interrégionale ou internationale.

La Charte culturelle de Bretagne a ainsi pour objet de financer la mise en place, avec des enseignants dûment formés, d'un enseignement cohérent de la culture et de la langue bretonnes qui, au demeurant, complète sur des points mineurs les textes nationaux, l'accroissement des programmes en langue bretonne à la radio et à la télévision et l'installation d'un conseil culturel de Bretagne regroupant les principaux acteurs de la promotion culturelle bretonne.

Enfin, l'adoption de cette Charte a eu le mérite de tenter de mettre fin à une polémique sur l'étendue du territoire de la Bretagne.

En effet, aux termes du découpage administratif entériné par la loi du 5 juillet 1972 portant création des établissements publics régionaux, le département de la Loire-Atlantique n'avait pas été inclus dans la région Bretagne, mais dans la région Pays de la Loire.

Les défenseurs de l'identité culturelle bretonne ont, par l'adoption de la Charte, obtenu satisfaction puisque cet acte intéresse aussi bien la région Bretagne que le département Loire-Atlantique, cette collectivité publique devenant ainsi partie prenante à la Charte.

Mais la réussite de la Charte a été liée à la permanence et à l'importance de la dotation budgétaire de l'État.

Ainsi, la Charte culturelle conclue le 22 décembre 1977 avec la région picarde a été, faute de financement sérieux, un échec[8].

8. M. CORIE, «Les Espoirs déçus de la Picardie», *Le Monde*, 15 et 16 février 1981.

Section 2

Les initiatives gouvernementales volontaristes

Dans le cadre de son programme électoral, François Mitterrand avait consacré deux de ses 110 propositions aux cultures des langues minoritaires: à savoir les propositions n[os] 54 et 56, prévoyant respectivement la création d'un département basque et l'enseignement des «langues des peuples de France».

Au cours de sa campagne électorale, il a déclaré, le 14 mars 1981 en Bretagne, plus précisément à Lorient:

> Le temps est venu de dire qu'il appartiendra aux Régions de décider de l'importance qu'elles donneront à leurs valeurs culturelles spécifiques.
>
> Le temps est venu d'un statut des langues et des cultures de France qui leur reconnaissent une existence réelle.
>
> Le temps est venu de leur ouvrir grandes les portes de l'école, de la radio et de la télévision, permettant leur diffusion, de leur accorder toute la place qu'elles méritent dans la vie publique.
>
> [...]
>
> C'est blesser un peuple au plus profond de lui-même que de l'atteindre dans sa culture et dans sa langue.
>
> Nous proclamons le droit à la différence.

Au vu de ces prises de position très fermes, de nombreux mouvements associatifs ou politiques occitans, bretons et basques ont soutenu la candidature de François Mitterrand à la présidence de la République[9].

Une fois élu, le nouveau président de la République, assisté de son gouvernement, a, dans certains cas spontanément, dans d'autres cas incité par une revendication populaire ou associative, pris des initiatives en nommant des missions d'études et en prenant de premières mesures concrètes.

Sous-section 1

LES MISSIONS D'ÉTUDE

Deux missions doivent plus particulièrement être relevées. Il s'agit de celles confiées respectivement à M. Henri Giordan et à M. Jean Ravail.

1. La mission Giordan

A. Le ministre de la Culture a, au mois d'août 1981, créé une mission de réflexion sur les cultures régionales et l'action culturelle dans la région.

9. Voir le journal *Le Monde* du 9 mai 1981 visant en faveur de M. François Mitterrand «Le Mouvement socialiste et autonomiste breton», «Le Comité occitan», «Le Comité pour l'unité administrative de la Bretagne».

Selon le ministre, elle avait pour objet :

L'étude du problème posé par la prise en compte des différences linguistiques et culturelles en consultation avec les créateurs, les syndicats, les responsables de la politique culturelle au niveau des municipalités et des conseils régionaux, et la proposition des mesures précises concernant l'orientation générale de cette politique et ses modalités de réalisation [10].

Cette mission de réflexion était confiée, le 6 août 1981, à une seule personne, M. Henri Giordan, maître de recherches au C.N.R.S., spécialiste de la littérature occitane.

Ainsi, seul responsable de cette mission, Henri Giordan a, après avoir rencontré plus de 400 personnes, rédigé et déposé, en mars 1982, son rapport intitulé *Démocratie culturelle et droit à la différence* [11].

B. L'apport du rapport établi par M. Henri Giordan est original.

En effet, tout en se situant uniquement dans le cadre des activités du ministre de la Culture, il apporte, en premier lieu, une définition personnelle des langues et des cultures concernées. Il utilise le concept de « langue et culture minoritaires ». L'utilisation de ce vocable est une innovation dans un document officiel émanant de l'État français. Jusqu'à présent, seul le concept de langue et de culture locales ou régionales était utilisé.

Henri Giordan justifie ce choix de la manière suivante :

Le terme qui rend compte avec la plus grande exactitude de la réalité du phénomène et qui permet d'engager un choix politique raisonnable est sans aucun doute celui de « langue et culture minoritaires ». Il convient d'accompagner ce choix des remarques suivantes :

- le terme « langue minoritaire » enregistre sans ambiguïté une situation historique : les langues en question ont été placées dans une situation minoritaire au sein de la société française ;
- le choix de ce terme ne signifie pas que la politique préconisée dans le présent rapport tende à perpétuer cette situation minoritaire. Il s'agit, au contraire, de partir de la réalité d'aujourd'hui pour engager une action de réhabilitation de ces pratiques linguistiques et culturelles ;
- ce terme est largement utilisé au niveau international : la recommandation 928 de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 7 Octobre 1981 et de la résolution du Parlement Européen du 16 Octobre 1981 l'utilisent ;
- enfin, ce terme a l'avantage de s'appliquer à l'ensemble du problème : il désigne aussi bien les langues et cultures minoritaires implantées dans les régions que les langues et cultures minoritaires sans implantation régionale [12].

10. Réponse du ministre de la Culture à la question n° 3532 de Roland Dumas visant d'autres missions de réflexe portant sur le patrimoine, le livre, les arts plastiques, l'animation culturelle et les maisons de la culture, la culture en milieu de travail, le cinéma, la chanson (*J.O. Débats, Ass. nat.*, Q. et R., 7 décembre 1981).
11. Publié à la Documentation française, Paris, 1982.
12. Voir page 52 du Rapport d'Henri GIORDAN, Documentation française, Paris, 1982.

En effet, et c'est la deuxième innovation, le concept de « langue et culture minoritaires » retenu par Henri Giordan a une certaine globalité. Il concerne, en plus des langues déjà reconnues par l'État français (basque — corse — breton — occitan — catalan — tahitien), d'autres langues, à savoir :

— les langues ayant une assise territoriale (flamand, alsacien, francique...);

— les langues d'oïl — jusqu'ici officiellement inconnues — (gallo — morvandiau — normand — picard — poitevin...);

— les langues d'outre-mer;

— et surtout les langues sans assise territoriale (arménien, tzigane, yiddish, les cultures et langues des émigrés, celles des réfugiés...).

La globalité du concept retenu doit être ainsi relevée.

Pour permettre de mettre en place « une politique de réparation historique pour les langues et cultures minoritaires », Henri Giordan a proposé de procéder à une vaste consultation auprès des différentes communautés culturelles et linguistiques par l'organisation d'assises ou d'états généraux spécifiques à chaque culture au niveau régional, et ensuite national et européen.

L'action réparatrice passe par une politique de reconnaissance des cultures minoritaires en tant que telles et en leur totalité une nouvelle politique linguistique — permettant de respecter les variétés dialectales du lieu ou des groupes concernés tout en procédant à une unification de la graphie de la langue concernée et en plaçant cet enseignement linguistique dans le contexte environnant de la société française. Dans l'immédiat, pour Henri Giordan, cette action passe par des interventions prioritaires en faveur de la recherche sur les langues et cultures minoritaires et d'une promotion de la création, de la diffusion et de l'action culturelle des langues et des cultures minoritaires (livres, théâtre, cinéma, musique, chansons, arts plastiques, animation culturelle).

À ce jour, la mise en place des solutions préconisées par Henri Giordan est quelque peu timide.

Toutefois, la contribution de ce dernier à la réflexion sur les cultures et les langues minoritaires est loin d'être négligeable.

C. Cette mission a permis à des langues et à des cultures minoritaires, jusque-là oubliées, de renaître de leurs cendres. Tel est le cas des langues et des cultures d'oïl[13].

13. Voir l'article « Le Réveil des langues et cultures d'oïl » de Jean MAUVOISIN, *Le Monde du dimanche*, 15 août 1982.

Il est d'ailleurs significatif que le dépositaire de la démarche restrictive et traditionnelle de l'État français à l'égard des cultures et des langues minoritaires ait critiqué durement la teneur du rapport d'Henri Giordan.

Ainsi, lors de la séance du 21 avril 1982 de l'Assemblée nationale [14], ce rapport a été apprécié de la manière suivante par Michel Debré :

(son) auteur... se situe à l'opposé de l'effort des générations qui, par brassage, ont fait la France, c'est-à-dire la nation.

Il se situe à l'opposé de la conception à la fois séculaire et républicaine qui a créé la citoyenneté française. Il se situe à l'opposé de la grande oeuvre de l'instruction publique hier, de l'éducation nationale aujourd'hui. L'auteur se refuse à mesurer la promotion culturelle qu'a représentée, et que représente toujours l'enseignement unique et uniforme de notre culture et de notre langue.

L'auteur méconnaît totalement le fait que sciences et techniques constituent désormais une partie considérable de notre patrimoine culturel et qu'il faut à tout prix maintenir le français comme langue de notre science et de notre technique.

[...]

(cet) auteur... confond le respect que l'on doit à des traditions provinciales, à un certain mode de vie, à certains styles architecturaux, à des langues familiales volontairement maintenues, et, dans un autre domaine, les facilités de transition que l'on doit à des minorités récemment intégrées, il confond tout cela avec une offensive délibérée contre l'unité de la République et contre la promotion des Français.

Il précise :

Je demande à tout le Gouvernement ce qu'il compte faire de cette répudiation de tout ce qui a fait la France, et de tout ce qui a fait la nation, de tout ce qui a fait la République ?

Il conclut :

Ce rapport est l'expression d'une volonté de démembrement de la Nation.

Au cours de cette même séance, Marc Lauriol a estimé que le rapport Giordan, *L'Histoire de France à l'envers*, est l'expression d'une volonté de « démolir » la Nation.

Certainement insatisfait de la réponse fournie par Jack Lang, ministre de la Culture, à ces interrogations au cours de la séance du 21 avril 1982, Michel Debré est intervenu auprès de ce même ministre par voie de question écrite.

Le ministre de la Culture a pu ainsi indiquer :

Les orientations évoquées dans ce rapport rejoignent la préoccupation du Gouvernement qui est de soutenir les initiatives locales et d'épanouir les différences linguistiques et culturelles dont la France est riche.

La reconnaissance de la diversité et l'affirmation du pluralisme ne tendent pas à mettre en cause l'unité nationale mais bien au contraire la conforte.

Un centralisme excessif a conduit à abandonner à elles-mêmes, pendant des siècles, des langues et des cultures auxquelles il convient de redonner droit de cité [15].

14. Séance du 21 avril 1982, *J.O. Débats, Ass. nat.*, p. 1216 et suivantes.

15. Réponse du ministre de la Culture à la question n° 14 776 de Michel Debré, *J.O. Débats, Ass. nat.*, Q. et R., 2 août 1982, p. 3202.

D'autre part, Michel Debré interrogea le ministre de la Justice sur la suite qu'il entendait donner à la proposition d'Henri Giordan d'abroger l'obligation d'emploi devant les Tribunaux de la langue française.

La réponse a été nette:

> Outre que la loi sus-mentionnée du 31 Décembre 1975 ne concerne pas les actes judiciaires, la rédaction du jugement en langue française demeure régie par les dispositions du décret du 2 Thermidor — An II — (20 Juillet 1794) selon lequel aucun acte public ne peut, dans quelque partie que ce soit, du territoire de la République, être écrit qu'en langue française. L'emploi du français pour la rédaction des jugements ne saurait être remise en cause...[16].

Elle n'apporte toutefois pas de réponse à la question portant sur l'emploi d'une langue minoritaire devant les tribunaux pour s'y expliquer.

2. La mission Ravail

A. Le 18 décembre 1980, François Mitterrand, simple député, cosignait une proposition de loi prévoyant la création d'un département basque, en retenant comme motif justifiant cette suggestion:

> la prise en compte de la nécessité de rendre sa dignité et sa culture au peuple basque de la France pour donner à ses jeunes le droit élémentaire de vivre et de travailler au pays; la reconnaissance de la spécificité des problèmes de ce territoire.

Candidat à la présidence de la République, il proposait parmi les «110 propositions pour la France» une proposition n° 54 intitulée «Un département du Pays-Basque sera créé».

À la même époque, il précisait dans une lettre adressée au président de l'Association des élus pour un département basque et de l'Association pour la création d'un nouveau département:

> Je ne puis qu'être favorable à une des initiatives dont vous marquez clairement les limites comme une «évolution du cadre administratif d'un nouveau département dans le respect des institutions nationales[17].

Mais, une fois François Mitterrand élu à la présidence de la République, son gouvernement a marqué une certaine réticence à donner une suite au projet de création d'un département basque.

Ainsi, dès le mois de juillet 1981, le ministre d'État ministre de la Décentralisation et de l'Intérieur, Gaston Defferre, indiquait qu'il n'était pas dans ses intentions de créer pour le moment un département basque[18]. Le 9 janvier 1982, il a réitéré sa position en précisant:

---

16. Réponse du ministre de la Justice à la question n° 15 758 de Michel Debré, *J.O. Débats, Ass. nat.*, Q. et R., 25 octobre 1982.
17. Voir l'article dans le journal *Le Monde*, 23 février 1982, intitulé «Les Élus du Pays Basque demandent la création d'un département basque».
18. Voir la revue *Nouvel Observateur*, juillet 1981.

> La situation dans le Pays Basque est très délicate, mais la solution ne sera pas pas fournie par la création d'un département basque. Je pense qu'il faut avant toute chose donner aux Basques la possibilité de faire enseigner leur langue, de tenir compte de leur histoire, de leurs traditions et de leur folklore. Il n'est pas certain du tout que la création d'un département basque soit conforme à l'intérêt des Basques eux-mêmes[19].

Déçus de ces nouvelles prises de position, les différents mouvements associatifs tendant au respect et à la promotion de la langue et de la culture basques ont fait part de leur détermination. La Fédération des Ikastolak[20] SEASKA a organisé, au mois de février 1982[21], une marche en direction de la résidence privée de François Mitterrand dans les Landes ; du 22 au 30 mai 1982, un marathon de 1 822 km dans les sept provinces du Pays Basque (y compris celles situées en Espagne) intitulé « Kovrika 1982 Euskara Plazara » (c'est-à-dire Course pour que la langue basque s'exprime en liberté)[22] ; le 21 juin 1982, l'occupation des services du rectorat de l'Académie de Bordeaux[23] ; le 26 juin 1982, une manifestation de soutien à l'enseignement en langue basque à Bayonne[24].

C'est dans ces conditions que le Premier ministre Pierre Mauroy a décidé, au mois de mai 1982, de mettre en place une mission interministérielle temporaire pour examiner la situation réelle dans le Pays Basque et émettre des propositions.

Cette mission avait en effet pour objet d'analyser les mesures concrètes de nature à faciliter la solution des questions en suspens dans le Pays Basque dans les domaines de l'enseignement, de la culture et du développement économique et social.

Ce caractère pluridisciplinaire de la mission a été décidé par le Premier ministre, le ministre de l'Intérieur voulant la limiter à l'étude des possibilités d'aider les Basques à parler leur langue, à développer leur culture.

Ce caractère a justifié la présence au sein de cette mission de représentants de plusieurs ministères : l'Éducation nationale avec le chef du cabinet du ministre, le Plan et l'Aménagement du territoire, l'Agriculture, les Sports, le Temps libre et la Communication.

M. Jean Ravail, inspecteur général du ministre de l'Intérieur et spécialiste du Pays Basque, a été désigné pour animer et coordonner cette mission[25].

---

19. Voir le journal *Sud-Ouest* du 9 janvier 1982.
20. C'est-à-dire École privée de langue locale.
21. Voir journal *Le Monde*, 23 février 1982, p. 12.
22. Voir journal *Le Monde*, 26 mai 1982.
23. Voir journal *Le Monde*, 23 juin 1982.
24. Voir journal *Le Monde*, 29 juin 1982.
25. Voir journal *Le Monde*, 26 mai 1982.

B. Après deux mois de travaux essentiellement sur le terrain, la mission Ravail a remis son rapport au Premier ministre Pierre Mauroy.

Tout en n'étant, en l'état, l'objet d'aucune publication officielle, le rapport Ravail a eu un certain écho dans le Pays Basque[26].

Tout en ne proposant pas la création d'un département basque issu d'une scission éventuelle du département des Pyrénées-Atlantiques, la mission a suggéré la mise en place d'une structure souple au sein de la structure départementale existante, mais spécifique au Pays Basque.

Il s'agit d'un conseil de développement économique du Pays Basque.

Cette structure se voulait spécifique, indépendante des structures départementales des Pyrénées-Atlantiques. La deuxième originalité de cette organisation réside dans sa composition: présence seulement de 10 élus pour 8 représentants d'associations et 12 personnalités socioprofessionnelles.

Ce conseil aurait eu pour objet d'encourager des investissements économiques particuliers au Pays Basque. C'est donc une solution intermédiaire entre la création d'un département basque totalement indépendant et autonome et le *statu quo* actuel.

Dans ce même cadre structurel, le rapport Ravail a proposé en matière culturelle à Bayonne la mise en place d'un Institut d'études basques avec une section d'études universitaires, un centre culturel polyvalent (danse — musique — chants — théâtre — poésies — arts et traditions — pelote), une médiathèque et une station radio bilingue par la transformation de F.R. 3 Bayonne.

Ainsi, *de facto*, la ville de Bayonne devait devenir un chef-lieu d'une structure informelle du Pays Basque.

D'autre part, le rapport Ravail a préconisé des mesures ponctuelles:

- en matière économique, réalisation d'une autoroute Pau-Orthez-littoral, participation à la construction d'une liaison Hasparren-Saint Palais — Molien;
- en matière culturelle, organisation sur cinq ans d'un enseignement public de la langue basque de la maternelle à l'université, le doublement du nombre des instituteurs itinérants; création d'une série d'enseignements de culture et de langue basques dans le cadre de la formation des instituteurs basques, dispensé dans les écoles normales d'instituteurs, participation indirecte aux activités des ikastolak par l'attribution aux élèves de bourses, de la médecine scolaire et d'un service de ramassage scolaire; la

26. Voir journal *Le Monde*, 16 juillet 1982.

retransmission des championnats du monde de pelote basque organisés à Mexico au cours de l'été 1982.

C. À la suite de la diffusion des propositions du rapport Ravail, deux réactions significatives doivent être relevées.

Tout d'abord un débat s'est instauré à l'échelon local.

En effet, les deux provinces du Pays Basque français font partie, administrativement, du département des Pyrénées-Atlantiques. Le reste du territoire du département est de culture et de langue béarnaises. Il est politiquement majoritaire.

Ainsi, l'examen des conclusions de la mission Ravail devant le Conseil général — dit Parlement de Navarre — a été l'objet d'une opposition entre les défenseurs de la culture et de la langue basques — favorable à la création d'une structure administrative propre au Pays Basque — et les dépositaires du maintien du découpage administratif actuel, ces derniers étant majoritaires au sein du Conseil général.

Dans ces conditions, la proposition énoncée dans le rapport Ravail de créer une simple structure administrative informelle essentiellement de nature économique, mais spécifique au Pays Basque (à savoir le Conseil de développement économique du Pays basque), n'a pu qu'être rejetée[27].

Les élus ont préféré opter pour une structure ne se limitant pas au Pays Basque, mais s'étendant à l'ensemble des Pyrénées-Altantiques. Ce nouvel organe serait formé de deux instances: l'une culturelle, chargée de prendre en considération les problèmes relatifs aux cultures et aux langues basque, gascone et béarnaise; l'autre, économique et sociale.

Alors que le rapport Ravail prévoyait une représentation minoritaire des élus (1/3), le Conseil général a souhaité un nombre égal pour les élus et pour les représentants socioprofessionnels au sein de ce Conseil, et qui n'auraient au demeurant qu'un pouvoir consultatif.

Sous réserve d'une initiative nationale de la part du gouvernement, le projet de département basque indépendant avancé par François Mitterrand au cours de sa campagne électorale à la présidence de la République, ou d'une structure culturelle, économique souple, informelle et propre au Pays Basque, retenue par la mission Ravail, semble en l'état écarté.

Mais, en tout état de cause, parallèlement à ce débat local, des initiatives concrètes ont été prises dans le domaine culturel.

Ainsi, le Recteur de l'Académie de Bordeaux a annoncé, au mois d'octobre 1982, la mise en place d'un enseignement du basque et en basque au sein de l'enseignement public.

---

27. Voir Journal *Sud-Ouest*, 20 novembre 1982, 23 novembre 1982 et 24 novembre 1982, et le journal *Le Monde*, 15 décembre 1982.

Jusque-là réservé aux écoles privées — les ikastolak —, des classes bilingues (français-basque) des maternelles peuvent être, dans un premier temps, créées à titre exceptionnel avec un minimum de 8 élèves, en fonction du désir des enseignants et des parents d'élèves, sous l'autorité du directeur de l'école.

Le taux respectif de l'enseignement en français et en basque est étudié de manière à éviter la domination d'une langue sur l'autre. Il est prévu de mettre en place progressivement des cours renforcés, un prolongement dans les premier et deuxième cycles ainsi que des passerelles pour les élèves qui voudraient abandonner un enseignement bilingue pour un autre, exclusivement en français ou vice-versa.

La formation des maîtres sera organisée par l'École normale des instituteurs de l'Institut des études basques, proposée par le rapport Ravail.

Parallèlement à l'école publique, l'enseignement privé en langue basque, qui regroupe à l'heure actuelle 600 élèves dans 27 écoles basques au sein de l'association SEASKA, est l'objet d'une proposition de collaboration avec le ministère de l'Éducation nationale[28].

D'autre part, en dehors des structures administratives existantes (ex. : région Aquitaine), l'État français a, par l'intermédiaire de son ministre de la Culture, conclu des conventions de développement culturel pour 1982 spécialement avec le département des Pyrénées-Atlantiques, mais aussi avec les villes de Pau, Bayonne et Tardets.

Jack Lang a ainsi expliqué ces conventions :

> La France n'est pas une, elle est faite de l'addition des minorités. Ainsi, en signant la Convention de Bayonne, l'État reconnaît pour la deuxième fois, après le Languedoc-Roussillon, l'intérêt essentiel des cultures communautaires.

Et il a souhaité :

> Reconnaître et favoriser le droit à la création en langue basque et dans tous les domaines[29].

En pratique, la Convention conclue avec le département des Pyrénées-Atlantiques a prévu une dotation budgétaire de l'État pour la « défense et promotion des cultures spécifiques » par la participation au financement :

- de la réalisation d'un programme vidéo d'enseignement des langues basque et garco-béarnaise ;
- d'émissions de radio coproduites par le Conseil général et Radio-France en langue locale (basque — gasco-béarnais) ;
- l'établissement d'un inventaire du patrimoine immobilier et mobilier à voir inscrire ;

28. Voir journal *Le Monde*, 15 octobre 1982.
29. Journal *Sud-Ouest*, 6 novembre 1982.

— la réunion d'un recueil de documents oraux et écrits sur les traditions, le savoir-faire, les techniques disparus;
— la constitution d'une documentation audiovisuelle sur les jeux traditionnels (ex.: pelote basque)[30].

Ainsi, les travaux de la mission Ravail, créée pour résoudre une contestation de découpage administratif, ont permis de mettre en place une politique effective en faveur de la langue et de la culture basques, entraînant au demeurant des effets en faveur de la culture gasco-béarnaise.

Sous-section 2

LES PREMIÈRES MESURES DU GOUVERNEMENT SOCIALISTE: UN DÉBUT?

À l'égard des cultures et des langues minoritaires, le gouvernement dirigé par Pierre Mauroy a, sous la présidence de François Mitterrand, Président de la République, pris depuis son installation plusieurs initiatives.

Toutefois, deux initiatives doivent essentiellement être relevées: la définition d'un ensemble cohérent et complet relatif à l'enseignement des langues locales par la circulaire, en date du 21 juin 1982, du ministre de l'Éducation nationale et la mise en place d'une convention de développement culturel par le ministre de la Culture.

1. La circulaire du 21 juin 1982 du ministre de l'Éducation nationale

A. Quelques mois après l'installation du gouvernement socialiste, le ministre de l'Éducation nationale, André Savary, a organisé une vaste consultation auprès des enseignants, des parents d'élèves, des représentants d'associations spécialisées dans l'étude de la promotion des langues régionales.

Ainsi, des journées d'étude ont été tenues les 19 octobre 1981 à Montauban entre le ministre et ses principaux collaborateurs, notamment Jean-Marc Favret, directeur des écoles chargé spécialement de l'enseignement primaire en France, des instituteurs et des responsables de la formation des maîtres, pour définir un avant-projet des caractéristiques de l'enseignement des langues régionales dans le premier cycle élémentaire et préélémentaire (à savoir pour les élèves de 2 à 10 ans).

Cet enseignement est manifestement la clef de voûte d'une telle approche[31].

30. Journal *Sud-Ouest*, 8 novembre 1982 et *Quotidien de Paris*, 8 novembre 1982.
31. Voir journal *Le Monde*, 30 octobre 1981.

À cette occasion, le ministre de l'Éducation nationale a défini la philosophie de sa démarche en ces termes:

> La démarche à entreprendre à l'école primaire et aussi dans les autres enseignements part de la reconnaissance entière de la personnalité des régions.
>
> Les cultures régionales doivent être des cultures pour aujourd'hui. C'est là qu'il ne peut y avoir prescription détaillée, programmation d'un projet qui pourrait être développé dans tous ses détails.
>
> Une culture régionale contemporaine ne reniant rien de tous les acquis d'un passé est capable de porter l'enthousiasme de ceux qui bâtissent les régions d'aujourd'hui et pour une large part à édifier [...] (et) [...]
>
> En redonnant espoir de vie et de cité aux cultures régionales, le Gouvernement ne craint nullement d'amoindrir l'appartenance à la grande nation et à sa culture.
>
> La culture française est en réalité un tissu de toutes les cultures qui l'ont faite.

Au vu du résultat de différentes consultations internes ou externes au ministère de l'Éducation nationale, le ministre a annoncé, avec un certain éclat (ce qui ne fut pas le cas pour les précédentes mesures en date de 1969 et 1976), lors d'une conférence de presse ayant eu un certain écho, le 18 juin 1982, un programme triennal tendant à voir l'Éducation nationale prendre en compte sérieusement et effectivement les particularismes culturels et linguistiques locaux et les intégrer dans l'enseignement public.

B. Les traits essentiels du programme

Ce programme comporte cinq caractéristiques essentielles, à savoir:

- l'option fondamentale de la circulaire;
- l'ambiguïté du concept «culture et langue régionales»;
- l'intervention prioritaire de l'État;
- l'octroi aux langues et aux cultures régionales d'un véritable statut dans l'éducation nationale;
- le volontariat des élèves et des enseignants[32].

Tout d'abord, le programme défini par le ministre de l'Éducation nationale est édicté par ... voie de circulaire.

Or, sans être exhaustif, il y a lieu de relever que selon les principes de droit public constants, un texte ne peut être édicté par voie de circulaire que dans la mesure où il a pour objet soit d'interpréter des dispositions d'ordre réglementaire, soit de mettre en place une nouvelle organisation interne de l'administration centrale déconcentrée d'un ministère.

Il s'agit de documents internes à l'administration.

---

32. Voir déclaration d'Alain Savary du 18 juin 1982 publiée par le Service d'information du ministère de l'Éducation nationale, circulaire n° 82.261 du 21 juin 1982 relative à l'enseignement des cultures et des langues régionales dans le service public de l'Éducation nationale. *Bull. off. de l'Éducation nat.*, n° 26, du 1er juillet 1982, et journal *Le Monde*, 20 et 21 juin 1982.

En aucun cas, un ministre ne peut, par voie de circulaire, édicter des règles juridiques opposables à des tiers, y compris les administrés et les usagers de l'administration.

Le ministre n'ayant pas le pouvoir réglementaire — réservé dans le cadre de la constitution du 4 octobre 1958 au Président de la République et au Premier ministre —, il ne peut, en dehors de nécessités de service, sous peine d'être censuré par le Conseil d'État, dans le cadre de saisine de celui-ci par un administré, édicter des dispositions juridiques de cette portée.

Trois décisions du Conseil d'État permettent de préciser cette analyse.

Aux termes de l'arrêt Jamart du 7 février 1936 (Recueil Lebon, page 172), le Conseil d'État a précisé qu'une autorité ministérielle a le pouvoir, comme tout chef de service, de prendre des mesures internes nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous son autorité.

Ainsi, en dehors de circonstances **exceptionnelles**[33], il n'est pas compétent pour prendre des mesures faisant grief à des administrés. Par une autre décision en date du 29 janvier 1954, arrêt Institut Notre-Dame de Kriesker (Recueil Lebon, page 64), le Conseil d'État a, sur les conclusions du Commissaire du gouvernement Tricot[34], défini le concept de circulaire de portée réglementaire à l'égard des concepts de circulaires d'ordre interne, ou interprétatives de dispositions législatives réglementaires.

Ainsi, la détermination de nouvelles règles par l'envoi de circulaires a une nature réglementaire. En principe, le ministre est incompétent pour édicter de telles règles. Le Conseil d'État a ainsi censuré, dans un arrêt en date du 6 octobre 1961, arrêt Union nationale des parents d'élèves de l'enseignement libre (Recueil Lebon, page 550), une circulaire du ministre de l'Éducation nationale mettant en place une participation financière de l'État aux frais engagés par des familles éloignées d'une école, pour assurer la fréquentation scolaire de leurs enfants, et en réservant le bénéfice aux familles dont les enfants fréquentent une école publique.

D'une manière générale, une autorité ministérielle ne peut, par voie de circulaire, édicter une nouvelle organisation en soumettant la mise en oeuvre des droits des administrés à des sujétions ou en l'entourant au contraire de garanties nouvelles[35].

En d'autres termes, et sur le plan strictement juridique, les dispositions édictées par le ministre de l'Éducation nationale par la circulaire du

33. Voir sous cette notion Long Weil BRAIBAND, « Les Grands Arrêts de la jurisprudence administrative », p. 235 et suivantes.

34. Voir *Revue de droit public*, 1954, p. 50.

35. Voir Conseil d'État, 1er avril 1949, et CHAVENEAU, *Recueil Lebon*, p. 161.

21 juin 1982 seraient à usage purement interne de l'Administration. Elles ne pourraient être invoquées par les usagers des services de l'Éducation nationale.

Toutefois, ce principe est assorti de deux exceptions.

En premier lieu, en cas de nécessité de service, le ministre peut prendre des mesures d'ordre réglementaire.

En deuxième lieu, cette hypothèse intéresse le cas d'espèce, l'autorité ministérielle, par voie de circulaire, peut prendre des mesures de portée réglementaire lorsqu'une autorisation législative lui a été donnée à cette fin.

Or, la loi du 11 juillet 1975, dite loi Haby, qui est l'auteur de son article 12, prévoit la possibilité d'organiser un enseignement tout au long de la scolarité de langue et de culture régionale, stipulant en son article 8:

> l'organisation et le contenu des formations sont définis **respectivement** par des décrets et des arrêtés du ministre de l'Éducation nationale.

Dans ces conditions, le ministre de l'Éducation nationale a bien un pouvoir réglementaire en matière de définition du contenu des formations, tout en n'ayant d'ailleurs pas un pouvoir en matière d'organisation de cet enseignement.

D'autre part, il est quelque peu surprenant que cette circulaire ait été seulement signée par le ministre de l'Éducation nationale.

En effet, l'autorité ministérielle chargée du budget aurait dû participer officiellement à l'édiction de ce texte qui, sans contestation possible, a des incidences financières (ex.: création inévitable de postes d'enseignants, augmentation du matériel pédagogique). Il en est de même pour le ministre de l'Agriculture, compétent dans le cadre de ses attributions pour l'organisation et les programmes des lycées agricoles qui, en toute logique, devraient bénéficier des dispositions de la circulaire.

La même observation peut être émise pour le ministre de la Justice, responsable des établissements scolaires à caractère pénitentiaire.

Enfin, le ministre de la Recherche n'a pas, à tort, cosigné ce texte qui, pourtant, contient un certain nombre de dispositions relatives à la recherche en matière de culture et de langue locales...

En définitive, en édictant le programme triennal par simple voie de circulaire, le ministre de l'Éducation nationale a incontestablement limité la portée de ce texte.

En deuxième lieu, le ministre retient le concept de « langue et culture régionales ».

Or ce concept est limitatif, ambigu et traditionnel.

En effet, sont exclus implicitement les langues sans assise territoriale (ex. : arménien — yiddish — tzigane — langues des immigrés et celles des réfugiés) et les langues locales.

L'ambiguïté du concept de « langue et culture régionales » relève de l'absence totale de sa définition dans la circulaire.

Le ministre a certes ainsi voulu éviter, en ne donnant aucune liste des langues et des cultures intéressées, les écueils de ses prédécesseurs[36].

Il a maintenu un certain flou altérant la portée de son texte.

Toutefois, un examen attentif de ce texte permet de « découvrir » que, dans tout lieu où une langue régionale est parlée, il est maintenant possible d'organiser, dans le cadre de l'éducation publique, un enseignement de ladite langue.

Cette règle ne semble frappée d'aucune exclusive. Une quelconque langue : à savoir aussi bien les langues jusqu'à présent reconnues — l'occitan, le corse, le catalan, le basque, le breton et le tahitien — que toute autre langue — ex. : les différents dialectes alsaciens, langues d'oïl (normand, poitevin, picard...), les langues franco-provençales, les langues d'outre-mer (ex. : créole).

Elles concernent d'autre part l'activité culturelle linguistique et les parlers locaux en dehors de leurs zones d'emploi. Il est ainsi possible d'organiser un enseignement du breton, de l'occitan ou de toute autre langue chaque fois que la demande répond à certaines conditions (nombre d'élèves volontaires), même si cette demande s'exprime dans d'autres contrées (région parisienne pour le breton ou l'occitan).

Mais, la rédaction de certains passages de la circulaire met un doute sur la généralisation des bénéfices du nouveau régime à **toutes** les langues et cultures régionales.

En effet, dans la circulaire, il n'est fait mention expressément de certaines langues que dans la partie du texte relative à l'enseignement à distance (art. IV-C) et ce, en ces termes :

> S'appuyant en particulier sur l'expérience de l'enseignement à distance du **breton** qui doit servir de référence, le télé-enseignement des langues régionales sera progressivement mis en place, notamment pour assurer la continuité souhaitable (même en changeant de région) et la formation des maîtres.
>
> Des centres d'enseignement à distance seront créés à partir de la rentrée 1983 pour les cultures et langues **basque, occitane, corse et catalane**, l'ensemble de ces centres étant mis en place à la fin d'une période de trois ans.

La liste est donc limitative. Ne prévoyant aucune possibilité de créer de tels centres de formation en faveur d'autres langues régionales, le

36. Voir à ce propos *supra* 1re partie, titre II, chapitre II, section 2, sous-section 2 de la présente étude.

ministre a-t-il voulu implicitement exclure ou limiter le bénéfice du nouveau statut à l'égard desdites autres langues?

Seule l'application de cette circulaire sur plusieurs années permettra de dissiper ce doute.

D'autre part, tel qu'il est explicité dans la circulaire, le concept de «langue et culture régionales» est traditionnel.

Ainsi, comme le Législateur de 1951, le ministre de l'Éducation nationale considère, en 1982, la reconnaissance des langues et des cultures régionales comme un moyen d'enrichir et de défendre la culture nationale ainsi que la langue française. Il précise ainsi, à propos de l'enseignement des langues et des cultures régionales:

> Ils doivent être conçus comme un enrichissement d'une culture nationale, reconnaissant ses diversités d'origine et d'expression et ses différences culturelles, régionales et non comme une opposition constante entre des particularismes provinciaux, impuissantes à transcender les oppositions passées.
>
> Dans l'intérêt même des régions concernées, de véritables prises en compte des cultures et langues régionales par le service public d'éducation ne peuvent risquer le reproche du passéisme. Elle doit donner à leurs habitants, à travers leurs traditions, leurs langues et la créativité de leur culture, le sentiment d'une dignité égale, d'une confiance et d'une fierté retrouvées.

Enfin, et c'est un aspect important, le ministre souligne:

> ... donner sa vraie place à cet enseignement, ce n'est pas forcer la réalité. Il s'agit, et c'est déjà ambitieux, de permettre la vie, quelquefois la survie, de cet élément de notre patrimoine.

Il s'agit donc, pour l'essentiel, de permettre de préserver et de développer cet aspect du patrimoine national que constituent les langues et les cultures bilingues.

Il n'est ainsi nullement question pour le ministre de réaliser une politique «de réparation historique». Il subordonne à l'état d'environnement linguistique la mise en place d'un enseignement. Ainsi, et contrairement à la volonté exprimée par de nombreuses initiatives de défense et de promotion de langues locales, la langue régionale ne sera pas enseignée, là où elle a reculé[37].

Le troisième trait essentiel de la circulaire est la priorité de l'engagement de l'État en ce qui concerne l'organisation des enseignements des langues et des cultures régionales. Cette détermination est ainsi explicitée:

> L'appareil de formation publique doit, là comme ailleurs, prendre et assumer ses responsabilités. Il ne confiera à quiconque le soin de construire, de dispenser et de sanctionner ses enseignements.

37. Marie-Christine ROBERT, «L'enseignement du breton et les promesses socialistes», *Le Monde*, 13 octobre 1982.

Les différents mouvements associatifs de droit privé qui, jusqu'à présent, ont eu un rôle déterminant en organisant, sans aide substantielle de la puissance publique, un enseignement en langue locale (les diwan en breton, les ikastolak en basque, les bressole en catalogne, les calendreta en languedoc et des écoles maternelles similaires en Corse) se voient proposer d'être «associés» ou de «collaborer» à l'action du Ministère.

En quatrième lieu, l'enseignement des cultures et des langues bénéficie d'un «véritable statut de l'éducation nationale».

Ainsi est défini un ensemble cohérent et complet. Cet ensemble comprend un enseignement intéressant en leur totalité toutes les étapes du système éducatif français (maternelles [de 2 à 6 ans], élémentaires [de 6 à 10 ans], second degré [1er cycle de 10 à 15 ans] [2e cycle de 16 à 18 ans avec le baccalauréat], l'Université Deug — maîtrise, doctorat, recherche). À chaque étape du système éducatif, la circulaire précise l'organisation de l'enseignement, les moyens en enseignants (recrutement, formation initiale et continue) et en matériel pédagogique.

Toutefois, le ministre note:

> Au plan de cette organisation, c'est le parti de la diffusion et non celui d'une spécialisation qui a été retenu. Il ne s'agit pas d'enfermer l'enseignement des cultures et des langues régionales dans une spécialisation poussée. Diverses possibilités adaptées aux différents degrés de l'intérêt des familles et des élèves sont donc proposées dès l'école maternelle et élémentaire, puis aux différents niveaux d'enseignement. De même, les modalités de formation sont-elles ouvertes à tous les enseignants, tant en ce qui concerne les élèves instituteurs que les professeurs de quelque discipline qu'ils soient.

Dernier trait, l'enseignement ainsi mis en place est basé sur le volontariat des élèves et des enseignants.

Cet enseignement n'est donc pas une matière obligatoire ni pour les élèves ni pour les enseignants.

La circulaire ne fait à ce titre que reprendre la position de principe du Législateur de 1951, et réitérée par le ministre de l'Éducation nationale lors de chaque définition de l'action à mener en la matière (voir notamment les circulaires du 17 février 1969 et 29 mars 1976). Toutefois, aux termes de ce texte, une fois le choix fait, l'inscription d'un élève à un cours de langue et de culture régionales est assortie d'une obligation d'assiduité, entraînant notamment l'impossibilité d'abandonner puis de reprendre cet enseignement, sauf en cas de force majeure.

Mais — et c'est une nouveauté — les heures d'enseignement devront obligatoirement figurer dans les plages ordinaires de l'emploi du temps. Antérieurement, les activités dirigées du premier cycle et du 2e degré étaient organisées... de préférence le soir ou le samedi après-midi, ce qui ne constituait certainement pas une incitation pour les élèves.

Enfin, le ministre de l'Éducation nationale a pris le soin de préciser qu'il n'excluait pas qu'outre l'enseignement spécifique de la langue régionale, certains enseignements puissent être dispensés à titre expérimental, en langue régionale, notamment s'ils ont une dimension régionale particulière. Allant plus loin, il a reconnu la possibilité d'un enseignement général unique en langue régionale en l'état au cycle préélémentaire — c'est-à-dire pour les élèves de 2 à 5 ans — en ces termes :

> On sait l'importance que revêt l'accueil du matin, surtout chez les très jeunes et en début de scolarité ; là où la langue régionale fait partie de l'environnement quotidien de l'enfant, cet accueil s'inscrivant dans une continuité sans heurt entre le milieu familial et l'école pourra naturellement se faire dans la langue régionale.

Tels sont les grands traits du programme triennal tendant à mettre en place un enseignement des langues et des cultures régionales sérieux et efficace pour seulement préserver l'actif culturel actuel.

Au-delà de ces principes et de quelques nouveautés favorables aux langues et aux cultures régionales, ce programme présente certains aspects négatifs, même en retrait eu égard au système existant.

Par exemple, alors que les circulaires précédentes prévoyaient des cours facultatifs dans le premier cycle du second degré (à savoir de 10 à 14 ans) de deux heures hebdomadaires, la circulaire du 21 juin 1982 n'envisage qu'un cours d'une heure par semaine. Par ailleurs, cette circulaire prévoit l'obligation d'un minimum de 15 élèves pour ouvrir un enseignement tandis que la circulaire précédente fixait le quota minimum à dix élèves. Par conséquent, l'application pure et simple du nouveau programme ne pourrait qu'entraîner la suppression des classes déjà existantes.

Devant cette situation « surprenante », certains recteurs d'académies tel celui de Rennes pour le breton[38], de Bordeaux pour le basque[39] se sont empressés d'indiquer que la circulaire du 21 juin 1982 ne fixait pas « un cadre rigide » ; il ne saurait être question de revenir sur les acquis à l'enseignement de cultures et de langues régionales. Aussi, au Pays Basque, le recteur de Bordeaux a prévu la création de classes expérimentales bilingues dès qu'un minimum de huit élèves seraient réunis.

Malgré ces critiques, ce programme triennal, par sa cohérence, sa globalité et en tant qu'expression d'une volonté politique — semble-t-il déterminante — devrait donner un second souffle à la prise en compte des langues et des cultures régionales dans le système scolaire français[40].

---

38. Voir journal *Le Monde*, 13 octobre 1982.
39. Voir journal *Le Monde*, 15 octobre 1982.
40. Voir 3e partie, titre II, chapitre II, section I de la présente étude.

2. Les conventions de développement culturel

A. Au mois de mars 1982, Jack Lang, ministre de la Culture, a, parallèlement à la mise en place d'une action fortement décentralisatrice menée par son collègue, le ministre d'État ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation[41], organisé une certaine concertation avec les représentants des collectivités publiques intéressées (régions, départements, communes) pour conclure avec l'État un accord aux termes duquel ce dernier verserait à la collectivité cocontractante une dotation budgétaire, et ladite collectivité s'engagerait de son côté à mener une politique culturelle dynamique en utilisant les fonds ainsi transférés.

Ces accords ont eu une durée d'un an. Ils sont renouvelables à l'initiative de chacune des parties.

Il s'agit des « conventions de développement culturel ».

Plusieurs dizaines de conventions ont été conclues avec la totalité des régions métropolitaines (à savoir 22), plusieurs départements (Drôme — Sarthe — Hérault — Pyrénées-Atlantiques — Réunion), de nombreuses villes (à savoir 20 comprenant notamment Grenoble — Pau — Bayonne — Montpellier...)[42].

B. Ces conventions de développement culturel prennent en compte la totalité des spécificités de la collectivité publique cocontractante.

Selon le cas, parmi ces spécificités se trouve l'acquis culturel dû aux langues et aux cultures minoritaires.

La vivacité de l'aspiration à la reconnaissance d'une identité fondée sur le maintien des cultures minoritaires s'est manifestée dans le cadre de la définition de certaines conventions.

Ainsi, les conventions conclues respectivement avec les régions Alsace, Bretagne, Aquitaine, Roussillon, Provence, Côte d'Azur et Corse visent expressément une reconnaissance officielle des cultures et des langues des régions concernées. Il en est de même pour le basque dans la convention conclue avec le département Pyrénées-Atlantiques, et pour l'occitan avec le département de l'Hérault.

Cette prise en compte se concrétise par une utilisation de la dotation budgétaire de l'État en faveur:

— d'une aide à des associations et des institutions culturelles et linguistiques locales (Alsace — Bretagne);

41. Voir notamment la loi du 2 mars 1982 complétée par la loi du 22 juillet 1982 et la loi du 7 janvier 1983 visant la répartition des compétences entre l'État, les régions, les départements et les communes, et les contrôles de légalité des actes des Collectivités locales.

42. Voir rapport officiel remis par Jean-Jacques QUEYRANNE au Premier ministre « Les régions et la décentralisation culturelle », Documentation française, 1982. Voir également journal *Le Monde* des 13 mars, 24 mars 1982, 13 et 29 octobre 1982, 19 novembre 1982.

— la mise en place d'instruments nouveaux (ex. : Centre de documentation occitane à Beziers, Centre culturel catalan à Perpignan, un moyen vidéo d'un enseignement de basque pour les Pyrénées-Atlantiques);

— d'une conservation scientifique de la culture, notamment en Occitanie, par un centre de documentation, médiathèque, atelier de restauration, revue oenologique pour la région Midi-Pyrénées;

— de la mise en place de plans d'aide à la création littéraire en langue locale.

Innovatrice, la convention conclue avec le département de la Réunion insiste tout particulièrement sur l'origine de la culture de l'Île, avec ses deux apports français et créole.

Elle souligne la nécessité de mettre en valeur ce patrimoine essentiellement créole (inventaire — aide à l'artisanat d'art — études sur le patrimoine archéologique) avec un souci de vulgarisation, notamment par la production audiovisuelle. Pour permettre un rayonnement de la vie culturelle française, mais aussi créole, on a prévu la création d'une revue régulière et d'un centre de documentation.

Enfin, la présence de population immigrée en France métropolitaine est à l'origine de projets de rencontres culturelles, de formation d'animateurs immigrés, de fonds spécial d'échanges internationaux d'artistes des pays méditerranéens, de revues dont le financement est prévu, du moins en partie par certaines conventions de développement culturel (ex. : Rhones-Alpes, Franche-Comté, Provence-Côte d'Azur).

Toutefois, ces conventions ont une durée de vie précaire. Elles ont en effet une durée d'un an renouvelable.

En définitive, seul l'avenir permettra de savoir si cette dynamique gouvernementale française, faisant suite à une décennie et même à des siècles d'immobilisme, se maintiendra et sera porteuse de réformes fondamentales.

CHAPITRE II

L'autorité judiciaire

Ayant pour mission de faire respecter l'état de droit, tel qu'il est établi par le Parlement, expression de la souveraineté nationale et par le gouvernement en matière réglementaire, selon les voeux de la majorité des citoyens, et non l'état de droit souhaité par les défenseurs des cultures et des langues minoritaires par hypothèse en minorité au sein de la nation, l'autorité judiciaire a une approche très traditionaliste.

Les prises de position de principe sont rares. Et les quelques prises de position intéressantes ont pour objet de limiter, à terme, les droits des individus ou des groupes d'individus s'exprimant dans une langue minoritaire.

Ni le juge judiciaire, ni le juge administratif n'ont fait preuve en la matière d'une réelle innovation.

Section 1

Le juge judiciaire

Saisi de litiges entre personnes de droit privé, le juge judiciaire a eu l'occasion, depuis la Révolution française, d'assurer la suprématie de la langue française sur les autres langues, y compris les langues minoritaires, n'accordant ainsi à ces dernières qu'un statut très secondaire.

Sous-section 1

L'EMPLOI DE LA LANGUE FRANÇAISE : « UN PRINCIPE ESSENTIEL ET DE DROIT PUBLIC »

1. Sous l'Ancien Régime, l'emploi de la langue française dans la rédaction des actes publics ou enregistrés a été édicté par plusieurs textes.

Par exemple, dès juin 1510, une ordonnance de Louis XII a prescrit le déroulement des enquêtes, des informations et des procédures criminelles en « vulgaire et langage des pays » et non plus en latin.

Par une ordonnance de Villers-Cotterêts prise par François I^er^ en avril 1539, la langue française est imposée comme « langue judiciaire », notamment pour la rédaction de tous les actes publics (art. 111 de l'ordonnance).

Charles IX a repris ces prescriptions par l'article 35 de l'ordonnance de janvier 1563, dite du Roussillon. Elles ont été étendues à la justice ecclésiastique en janvier 1629.

Au fur et à mesure de l'extension du Royaume de France, ces prescriptions ont vu leur champ d'application s'étendre sur les nouveaux territoires: en 1621 pour le Béarn, en 1684 pour la Flandre, en 1685 pour l'Alsace, en 1700 et 1753 pour le Roussillon.

Devant le peu d'écho de ces textes, la convention a adopté, sur le rapport de Merlin de Douai, la loi du 2 Thermidor An II renouvelant les règles phonétiques édictées sous l'Ancien Régime en imposant sur tout le territoire de faire usage de la langue française pour les actes publics (y compris les actes sous seing privé soumis à la formalité de l'enregistrement, tels que le testament ou le protocole d'accord).

Les députés alsaciens s'étant opposés à la teneur de ce texte, une loi du 16 Fructidor An II en a suspendu l'exécution dans l'attente d'un nouveau rapport établi par les Comités de législation et d'instruction publique. Mais ce nouveau rapport n'a jamais été déposé... permettant ainsi d'affirmer aujourd'hui que la suspension de la loi du 2 Thermidor An II est effective.

Toutefois, un arrêté des consuls du 24 Prairial An XI a repris partiellement les dispositions du texte voté le 2 Thermidor. Ainsi, il n'impose l'emploi de la langue française que dans une zone limitée, à savoir:

> dans les départements de la ci-devant Belgique, dans ceux de la rive gauche du Rhin, dans ceux du Tanaro, du Pô, de Marengo, de la Stura, de la Sesia et de la Doire et dans les autres où l'usage de dresser lesdits actes dans la langue de ces pays se serait maintenu.

Cette règle ne concerne que les actes publics. Il y a lieu de relever en effet que la rédaction en « idiomes de pays » des actes sous seing privé est autorisée dans le cas où, lorsqu'ils sont soumis à la formalité de l'enregistrement, ils sont accompagnés d'une traduction française certifiée par un traducteur juré.

Enfin, l'arrêté du Prairial n'a pas prévu, contrairement à la loi du 2 Thermidor An II, de sanction en cas de non-respect de l'obligation.

2. Au lendemain de la Révolution française, le juge judiciaire a eu l'occasion d'appliquer cet ordre juridique linguistique directif.

Ainsi trois arrêts, rendus par la Cour de cassation les 1 er mars 1830, 4 août 1859 et 15 janvier 1875, doivent être relevés.

Dans la première espèce, saisi d'un pourvoi à l'encontre d'un arrêt de la Cour d'appel de Paris en date du 19 juin 1828 écartant la demande en annulation d'un compromis sous seing privé rédigé en espagnol et enregistré avec une traduction certifiée par un traducteur juré, la Cour de cassation a reconnu une force juridique autant au texte révolutionnaire tel que la loi du 2 Thermidor An II et de l'arrêté du 24 Prairial An XI qu'aux

ordonnances prises sous l'Ancien Régime, telle que l'ordonnance de Béarn de 1621[43].

Pour justifier la nullité d'un exploit d'ajournement rédigé — en Corse en langue italienne —, la Cour de cassation a, par un arrêt en date du 4 août 1859, défini ces principes directeurs en matière de droit linguistique[44].

Elle a pour ce faire choisi un style rédactionnel clair et intelligible... dans le but certain de donner à sa décision une grande portée.

Elle relève ainsi:

> Depuis l'ordonnance du Roi François I^er^ d'Août 1539, **il a toujours été de règle en France que les actes publics ne peuvent être rédigés qu'en français**...
>
> Cette règle, plusieurs fois rappelée tant avant 1789 que depuis et successivement appliquée aux nouvelles acquisitions de territoires, l'a été notamment dans notre nouveau droit, par le décret du 2 Thermidor An II et l'arrêté du 24 Prairial An XI;
>
> ... si l'exécution du premier de ces actes législatifs a été suspendu (décret du 16 Fructidor An II) pendant un temps, le second en a remis les dispositions en vigueur et ... si lui-même a éprouvé un sursis (décret du 19 Ventose — An XIII) dans son exécution, en ce qui concerne la Corse, ce sursis a été limité aux actes des officiers publics alors en fonction;
>
> ... en dehors de cette exception [...] la règle subsiste, et [...] elle n'a rien perdu de son caractère et de sa valeur...

Et pour le cas précis de la Corse:

> Il n'y a **aucune distinction à faire entre la Corse et les autres portions du territoire français**; s'il est vrai que l'ordonnance de 1539 et plusieurs de celles qui ont suivi, sont antérieures à l'annexion de la Corse à la France il en est autrement des autres actes législatifs qui ont maintenu constamment cette prescription, et notamment l'arrêté du 24 Prairial An XI inséré au Bulletin des lois et d'autant que c'est précisément sur les réclamations de la Corse et de ses représentants que cet arrêté a reçu les modifications partielles et temporaires dont il vient d'être parlé.

Ensuite, la Cour de cassation s'interroge sur le caractère de la règle relative à l'emploi de la langue française, et sur sa sanction en ces termes:

> S'il est vrai que la peine de nullité expressément portée dans divers édits et arrêts de conseils, le texte de l'édit du mois de Décembre 1683 enregistré le 4 Janvier 1684 au Parlement de Flandre et l'arrêt du Conseil du 30 Janvier 1685 pour la province d'Alsace ne se trouve pas de même écrite dans l'ordonnance d'Août 1539, et s'il n'a pas été non plus répété dans l'arrêté du 24 Prairial An XI, **cette peine ici est une sanction nécessaire de la règle et s'attache d'elle-même à l'infraction**»

Le juge judiciaire va ainsi au-delà de la volonté du Législateur révolutionnaire. En adoptant l'arrêté du 24 Prairial An XI, les révolutionnaires français avaient bien pris soin de ne pas prévoir, et pour tenir compte de certaines demandes écrites émises à propos de sanctions de nullité prévues par la loi du 2 Thermidor An II, un quelconque régime de sanctions.

---

43. Voir Dalloz, périodique 1830, 1^re^ partie, p. 144.
44. Voir Dalloz, périodique 1859, 1^re^ partie, p. 453 et suivantes.

Soixante ans plus tard, le juge judiciaire complète, par une création jurisprudentielle prétorienne — à savoir la « sanction nécessaire » — le texte de l'An XI en reconnaissant l'existence d'une nullité, non pas relative, mais d'ordre public[45].

En effet, la Cour de cassation ajoute et affirme solennellement :

> ... il ne s'agit pas d'une de ces formes secondaires et de ces nullités de procédure... mais d'un **principe essentiel et de droit public qui importe, à un haut degré à la bonne administration de la Justice et garantit l'unité de la langue nationale.**

Ce principe a été, à la suite du prononcé de l'arrêt du 4 août 1859, réaffirmé à plusieurs reprises par la Cour de cassation.

Tel est le cas de la décision rendue en date du 15 janvier 1875[46]. Cette dernière décision a été à l'époque justifiée par un auteur, notamment au regard des langues locales, de la manière suivante :

> Le principe de cette règle a été posé dans une ordonnance de 1539. Elle est commandée actuellement par le décret du 2 Thermidor an II et par l'arrêté du 24 Prairial An XI dont l'article 2 permet cependant aux officiers publics des lieux où on ne parle pas le français, d'écrire à mi-marge de la minute française la traduction en idiome du pays lorsqu'ils en sont requis par les parties[47].

Cette unité de la langue nationale, et à terme de la nation française, a justifié la teneur des décisions de justice rendues par le juge judiciaire depuis la Révolution française.

Sous-section 2

LA PRISE EN COMPTE DU FAIT LINGUISTIQUE MINORITAIRE : LE CAS DE LA PROCÉDURE PÉNALE

Tout en refusant de reconnaître le fait linguistique en tant que statut minoritaire, le juge judiciaire a eu l'occasion de le prendre en considération.

Ainsi, en matière de procédure pénale, le juge judiciaire prend en compte le fait linguistique minoritaire en présence d'incommunicabilité portant atteinte aux droits de la défense.

Consciente de l'existence de populations ne s'exprimant ou ne comprenant pas convenablement le français, tant sur le territoire métropolitain que sur les territoires d'outre-mer, la Chambre criminelle de la Cour de cassation s'est, tout au long du XIX^e^ siècle et même au début du XX^e^ siècle, montrée sourcilleuse sur la présence d'un interprète et sur les con-

45. Elle peut donc être soulevée par toute partie au litige, contrairement à la nullité relative.

46. La Cour de cassation a repris *in extenso* le considérant de l'arrêt du 4 août 1859 reconnaissant l'existence en la matière d'un « principe essentiel de droit public ».

47. Voir Dalloz, périodique 1875, 1^re^ partie, p. 240.

ditions de sa désignation aux côtés du prévenu ou de l'accusé lorsque soit ce dernier, soit un témoin, ne maîtrisait pas suffisamment la langue française.

Par exemple, elle a censuré, pour violation des droits de la défense, une multitude de décisions pénales prises à la suite de débats au cours desquels un intervenant ne s'exprimant pas en français ou ne comprenant pas cette langue n'avait pas été assisté régulièrement d'un interprète.

Tel est le cas en France métropolitaine pour un témoin ne s'exprimant qu'en limousin[48] ou en breton[49].

De même, à propos de décisions pénales rendues dans les territoires de l'Empire français, il y a lieu de relever l'absence de l'interprète régulièrement désigné :

— en Cochinchine, pour des accusés[50] ou des témoins[51] ne s'exprimant qu'en langue annamite ;
— à Pondichery (État français de l'Inde), pour des accusés ne parlant que la langue tamoule[52] ;
— en Afrique-Équatoriale française, pour un accusé n'utilisant que la langue pacouta[53] ;
— en Algérie, pour des accusés ne parlant que la langue kabyle[54].

Plus récemment, ces règles procédurales en matière d'interprétariat ont été rappelées par la Chambre criminelle de la Cour de cassation pour des accusés jugés en Guadeloupe ne s'exprimant qu'en langue créole[55].

Ainsi, à l'heure actuelle, toute juridiction française répressive accorde l'assistance d'un interprète, lorsqu'elle doit statuer sur un accusé ou un prévenu ou entendre en présence de ce dernier un témoin ne s'exprimant pas d'une manière satisfaisante ou ne s'exprimant pas du tout en langue française[56].

Toutefois, elle refuse une telle assistance lorsque l'accusé ou le témoin a montré sa maîtrise de la langue française, mais qu'il souhaite

48. Chambre criminelle, Cour de cassation, 21 février 1812, *Bull. crim. 1812*, n° 29, p. 71.
49. Chambre criminelle, Cour de cassation, 24 décembre 1891, *Bull. crim. 1891*, n° 256, p. 433.
50. Ch. crim., Cour de cass., 29 octobre 1914, *Bull. crim. 1914*, n° 414, p. 745.
51. Ch. crim., Cour de cass., 30 août 1894, *Bull. crim. 1914*, n° 237, p. 367.
52. Ch. crim., Cour de cass., 24 janvier 1895, *Bull. crim. 1914*, n° 32, p. 48.
53. Ch. crim., Cour de cass., 29 janvier 1915, *Bull. crim. 1914*, n° 61, p. 107.
54. Ch. crim., Cour de cass., 18 avril 1912, *Bull. crim. 1912*, n° 208, p. 369 ; Ch. crim., Cour de cass., 29 mai 1913, *Bull. crim. 1913*, n° 258, p. 507.
55. Chambre criminelle, Cour de cassation, 12 juin 1974, Pourvoi n° 74/90.203 et 16 décembre 1976, Pourvoi n° 76/92.640.
56. Tel a été le cas en 1982 devant la Cour d'assise des Yvelines, chargée de juger les Tahitiens (voir journal *Le Monde*, 21 avril 1982.).

s'exprimer en langue locale dans un dessein de reconnaître à cette langue un statut de minorité ou une revendication régionale.

Telle a été la position prise par arrêt en date du 10 octobre 1972 par la Cour de sûreté de l'État à propos d'autonomistes bretons réclamant un interprète[57].

Quelques années après ce précédent, d'autres autonomistes bretons ont refusé de s'exprimer en français devant la même juridiction[58].

Dans un autre cas, la Cour d'appel de Toulouse a accepté qu'un prévenu régionaliste s'exprime en occitan et soit assisté d'un interprète pour voir ses propos traduits en français.

Par cette prise de parole en occitan, le prévenu a voulu revendiquer le statut d'une minorité reconnue notamment par certaines conventions internationales.

Comme l'indiquait son défenseur, M^e^ Etelin:

> Pendant longtemps, l'occitan fut la langue du droit. Mais les juristes n'ont pas fait de grands progrès et la plupart, actuellement ne peuvent s'exprimer dans cette langue. (Le prévenu) veut employer sa langue, notre langue, il est important d'accepter de l'entendre[59].

Pour éviter de voir dans cette intervention en occitan un précédent et une reconnaissance du droit des populations locales à s'exprimer dans leur langue devant les juridictions, avec l'assistance d'un interprète, le procureur général représentant du Ministère public a demandé à la Cour:

> De donner acte que le prévenu ne s'est pas exprimé en français; et qu'il a déclaré mal comprendre notre langue. Qu'il a été assisté d'un soi-disant interprète n'ayant pas au préalable décliné son identité ni prêté serment [...] et l'annulation de la procédure.

Les juges d'appel ont, par arrêt en date du 27 mai 1981, fait droit à la demande du procureur en relevant l'irrégularité de la désignation de l'interprète tout en notant «le prévenu [...] s'est exprimé en langue occitane» et «ses propos étant traduits par un interprète».

Ainsi, le juge judiciaire chargé d'appliquer le droit positif tel qu'il est défini par le Législateur et l'autorité réglementaire ne reconnaît aucun droit spécifique aux individus de langue minoritaire en France.

Il se limite à accorder aux justiciables de nationalité française, mais s'exprimant uniquement en langue locale ou régionale, le même statut que celui accordé à un étranger ne maîtrisant pas la langue française.

---

57. Voir journal *Le Monde*, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 12 octobre 1972.
58. Voir journal *Le Monde*, 8, 9, et 12 juin 1980.
59. Voir journal *La Dépêche du Midi*, 29 avril 1981; journal *Le Monde*, 2 mai 1981.

Aucune attention particulière n'est accordée en règle générale par le juge judiciaire aux individus ou groupes d'individus de langue ou de culture minoritaire, en raison de cette caractéristique.

Il en est de même pour le juge administratif.

Section II

Le juge administratif

Saisi essentiellement par des mouvements associatifs et, plus particulièrement, par l'Association « Défense et promotion des langues de France », qui est issue de la modification en 1969 de l'ancien Conseil national de défense des langues et cultures régionales créé en 1962, et a pour objet de « rassembler les grandes associations régionales travaillant au maintien et au développement des langues régionales[60] », le juge administratif a eu l'occasion, en tant que juge de la légalité, de contrôler la conformité au regard du droit positif existant, certains actes administratifs intéressant directement ou indirectement les langues et cultures minoritaires.

Ainsi, il a été interpellé par les mouvements associatifs sur :

— le droit à l'existence des langues et des cultures régionales :
— le droit à l'intégrité des langues et des cultures régionales ;
— la reconnaissance éventuelle d'une obligation à la charge du ministère de l'Éducation nationale de dispenser un enseignement des langues et des cultures régionales ;
— la reconnaissance aux tziganes d'une liberté d'aller et de venir totale et particulière.

Or, dans chaque litige, le juge administratif s'est refusé à reconnaître un quelconque droit particulier aux cultures et aux langues minoritaires.

Sous-section 1

LE DROIT À L'EXISTENCE DES LANGUES ET DES CULTURES RÉGIONALES ?

Paradoxalement, le Conseil d'État a, à la demande de l'Association « Défense et promotion des langues de France », été saisi d'une demande de reconnaissance des langues et des cultures régionales, par l'apprécia-

60. Elle regroupe notamment la Fédération culturelle bretonne, l'Association culturelle du Pays Basque, l'Union culturelle des pays d'Oc, le Centre René-Scheile, la Scola Corsa, le Cercle Michel de SUXEN...

tion de la légalité de deux textes portant... sur l'emploi de la langue française.

Il s'agissait de la circulaire du Premier ministre du 14 mars 1977, prise en application de la loi du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française, et de la circulaire du secrétaire d'État aux Universités en date du 30 décembre 1976, relative à l'emploi de la langue française dans le service public de l'enseignement et de la recherche.

1. L'Association « Défense et promotion des langues de France » reprochait au premier texte, ayant selon elle une valeur réglementaire, d'interdire l'usage des langues locales dans la mesure où il imposait dans plusieurs domaines l'emploi de la langue française, alors que la loi du 31 décembre 1975 n'était dirigée que contre l'emploi exclusif des langues étrangères.

Elle se fondait notamment sur les travaux préparatoires de la loi au cours desquels l'exclusion des langues régionales du champ d'application de la loi avait été clairement affirmée par les parlementaires[61].

Or, le Conseil d'État a, par arrêt en date du 26 juillet 1978, écarté cette analyse en affirmant :

> La circulaire attaquée se borne à commenter les dispositions de la loi du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française et à faire connaître aux ministre et secrétaire d'État à l'Interprétation que, selon le Premier ministre, ces dispositions paraissent devoir comporter.
>
> ... cette circulaire purement interprétative ne présente aucun caractère réglementaire[62].

Le juge administratif paraît avoir ainsi implicitement admis que la loi du 31 décembre 1975 édicte une prohibition de l'emploi exclusif des langues étrangères, mais aussi des langues locales et régionales.

Cette impression est confortée par la teneur de l'analyse de M^me^ Hagelsteen, Commissaire du gouvernement, dans ses conclusions présentées devant le Conseil d'État. Elle relève en effet :

> Les travaux préparatoires de la loi démontrent clairement et abondamment qu'on a entendu laisser totalement en dehors de son champ d'application les langues locales.
>
> Mais, il faut reconnaître que dès lors que la loi rend obligatoire l'emploi de la **seule**[63] langue française, il en résulte nécessairement et *a contrario* que cette obligation ne peut être suppléée par l'emploi de langues locales, ce que précisément souhaiterait voir reconnaître l'association requérante.

---

61. Voir *infra* 1^re^ partie, titre I, chapitre I, section 1, sous-section 3 de la présente étude.
62. Conseil d'État, 1^re^ et 4^e^ sections réunies, 26 juillet 1978, Association Défense et promotion des langues de France, Requête n° 7.384. Le même jour, le Conseil d'État a rendu une décision identique sur un recours pour excès de pouvoir diligenté par la Fédération nationale des importateurs de la métallurgie, de la mécanique et de l'électronique.
63. Soulignée par la Commissaire du gouvernement.

Mais, cette situation juridique résulte non de la circulaire attaquée, mais de la loi elle-même à laquelle la circulaire n'apporte aucune adjonction[64].

Ainsi, le but recherché par l'Association « Défense et promotion des langues de France », à savoir la reconnaissance par le juge administratif des langues et des cultures régionales en censurant un texte administratif les ignorant, n'a pas été atteint.

2. Toutefois, saisi d'une contestation sur la légalité d'une circulaire du secrétaire d'État aux Universités en date du 30 décembre 1976 relative à l'emploi de la langue française dans le service public de l'enseignement et de la recherche, le Conseil d'État a eu une position plus nuancée.

L'Association « Défense et promotion des langues de France » critiquait la légalité interne de ce texte, en ce qu'il prévoyait l'usage exclusif de la langue française dans l'enseignement supérieur, violant ainsi, selon cette association, notamment l'article 14 de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et la Convention de l'UNESCO du 14 décembre 1960 relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

Aux termes de cette circulaire, le secrétaire d'État indiquait son intention d'allouer des subventions pour l'organisation en France de colloques internationaux à participation française qui n'utiliseraient pas exclusivement une langue étrangère, et d'attribuer des crédits pour des missions de français à l'étranger, sur la base d'un engagement du missionnaire d'illustrer sa langue au moins partiellement.

D'autre part, il a invité par le même texte les présidents d'universités à veiller à ce que les cours, stages, cycles de formation, soutenances de thèses et examens soient, sauf exceptions dûment justifiées, en langue française.

L'Association « Défense et promotion des langues de France » a vu dans l'économie de cette circulaire un moyen d'interdire l'usage exclusif de certaines langues étrangères, mais aussi des langues régionales ou locales ayant une pluralité de nationalités (ex. : le catalan, le basque, le flamand...).

Le Commissaire du gouvernement, M^me^ Hagelsteen, a, dans ses conclusions, estimé qu'en réalité la circulaire ne contenait qu'un rappel de la doctrine, issue de la loi du 12 novembre 1968, d'orientation de l'enseignement supérieur et d'ailleurs compatible avec la loi du 11 janvier 1951 sur les dialectes et les idiomes locaux, des indications sur l'octroi de subventions ou de crédits ne constituant que des déclarations d'intentions, ne

64. Conclusions inédites du Commissaire du gouvernement communiquées aimablement par M^me^ Hagelsteen à l'auteur de la présente étude.

faisant donc pas grief, et de simples recommandations générales ou traditionnelles pour le choix de la langue d'enseignement.

Par arrêt en date du 26 juillet 1978, le Conseil d'État a fait sienne l'analyse de ce Commissaire du gouvernement, en ces termes:

> La circulaire attaquée se borne à rappeler aux responsables des institutions universitaires et de recherches diverses dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, à leur recommander de veiller à ce que la langue française soit utilisée dans les enseignements, examens, congrès et missions organisés par ces institutions et à les avertir que le secrétaire d'État continuera à refuser d'allouer des subventions pour l'organisation en France de congrès internationaux à participation française qui comporteraient l'usage exclusif d'une langue étrangère;
>
> ... elle ne contient aucune décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir[65].

En accueillant ainsi la fin de non-recevoir présentée par le secrétaire d'État, le Conseil d'État a voulu, manifestement, ne pas aborder la conformité de la légalité interne de ce texte, compte tenu notamment de la loi du 11 janvier 1951, particulièrement à l'égard de l'emploi de certaines langues étrangères, constituant sur le territoire français des langues régionales (ex.: catalan).

Or, sur ce plan, la circulaire faisait grief.

D'ailleurs, en application de ce texte, l'usage exclusif de la langue catalane a été interdit à l'Université de Perpignan, et des membres de cette université ont rencontré certaines difficultés pour participer à des colloques en langue catalane à Barcelone, à Valence, à Ciudad de Mallorca...

Quelques années après le prononcé de la décision du Conseil d'État, le ministre de l'Éducation nationale a reconnu cette pratique et a indiqué:

> ... la circulaire n° 76.U.156 du 30 Décembre 1976 sur l'emploi de la langue française dans le service public de l'enseignement supérieur et de la recherche n'avait pas pour objet d'interdire l'utilisation des langues de France, ni d'entraver les études et les recherches dans ce domaine.

Il a en outre volontairement précisé, à propos de l'enseignement et de la recherche en langues régionales et locales:

> ... ces activités peuvent éventuellement impliquer l'usage de ces langues qui n'entrent pas dans le champ d'application de la circulaire du 30 Décembre 1976, **laquelle sera précisée sur ce point**[66].

La même volonté du Conseil d'État de ne pas sciemment prendre une quelconque décision de principe à l'égard des langues minoritaires s'est

---

65. Conseil d'État, 1re et 4e sections, 26 juillet 1978, Association «Défense et promotion des langues de France», Requête n° 6749.

66. Réponse du ministre de l'Éducation nationale à la question n° 4296 de René Soum, *J.O. Débats, Ass. nat.*, Q. et R., 4 janvier 1982, p. 33.

manifestée lorsqu'il a été interpellé sur le droit à l'intégrité de telles langues.

Sous-section 2

LE DROIT À L'INTÉGRITÉ DES LANGUES ET DES CULTURES RÉGIONALES: LE CAS DE L'OCCITAN

À deux reprises, le juge administratif a été saisi de la délicate question de l'éventuelle unicité de la langue occitane[67].

1. Tout d'abord, au nom de la Fédération de l'enseignement occitan, M. Carbonne a demandé au Conseil d'État d'annuler une circulaire portant sur la prise en considération du patrimoine culturel et linguistique français dans l'enseignement, entérinée par le ministre de l'Éducation nationale le 29 mars 1976 à la suite du vote de la loi du 10 juillet 1975, dite loi Haby (surtout en son article 12), en ce qu'elle employait l'expression « les langues d'Oc ». Le ministre aurait, par l'emploi de cette expression, nié l'unicité de la langue occitane, et ainsi fragmentarisé donc affaibli ce moyen de communication et de culture, alors que le Législateur de 1951 a utilisé le concept de « langue occitane ».

Pour permettre au Conseil d'État de prendre position sur l'illégalité de l'expression choisie par le ministre au regard de la loi de 1951, le Commissaire du gouvernement, M. Denoix de Saint-Marc, a présenté une analyse particulièrement intéressante.

Certes, comme tout commissaire de gouvernement, il a procédé à une étude exégétique et juridique de la loi du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne, pour relever — d'ailleurs à juste titre — que le Législateur a voulu pour le choix de l'expression « langue occitane » prendre en considération l'ensemble des inflexions dialectales de cette langue.

Mais il a surtout, en quelques lignes, tracé la philosophie du juge administratif à l'égard des langues régionales et locales, et pris une position de principe intéressante.

La philosophie du juge administratif est définie autant par la lettre que par l'esprit ou le ton qui se dégagent de l'analyse de M. Denoix de Saint-Marc, faite dans les termes suivants:

> Naguère encore, le maintien des dialectes traditionnels de langues d'Oc n'intéressait que quelques félibres provençaux ou hobereaux périgourdins.
>
> Tandis que le commun des mortels tendait à abandonner le « patois » comme on disait alors dans le Sud-Ouest, sous la férule des instituteurs publics qui faisaient

67. Rappelons que le Législateur de 1951 a choisi ce concept afin d'inclure l'ensemble des dialectes de l'environnement occitan (à savoir le Languedocien, le Provençal, le Gascon, le Nissard, le Limouisin...).

défense à leurs élèves de parler autrement qu'en bon français, fût-ce avec un accent rocailleux, c'est seulement à l'ombre des tours de châteaux ou de celle des clochers de l'église paroissiale que, par de chauds après-midi d'été, de timides enfants de patronages entretenaient, par de courtes saynètes et de naïves chansons, le maintien des traditions patoises.

Mais, les esprits affranchis de l'ancienne tutelle du châtelain et du curé méprisaient fort ces manifestations obscurantistes, considérées comme destinées à maintenir les populations laborieuses dans l'ignorance et, partant, dans la soumission.

Les temps ont changé. Le patois est devenu la langue d'Oc, ce qui est d'ailleurs une bien meilleure et plus exacte appellation. Mais, surtout, des idiologues venus d'horizons diamétralement opposés à ceux des traditionalistes de naguère ont inventé l'Occitanie et s'acharnent à affirmer notamment l'unité de la langue occitane de la Gascogne à la Provence, en passant par le Limousin, l'Auvergne, le Quercy, le Rouergue et le Languedoc...

Après l'exposé de cette philosophie, et d'une exégèse de la loi du 11 janvier 1951, M. Denoix de Saint-Marc a nié en ces termes l'existence d'une unité de la langue occitane:

En mentionnant la langue occitane, le Législateur (de 1951) ne nous semble pas avoir voulu affirmer une unité qui n'existe pas en fait, il a simplement employé un terme qui, selon une acceptation communément admise, recouvre divers dialectes[68].

Aussi, le Commissaire du gouvernement a conseillé au Conseil d'État d'estimer que la référence au concept de « langue d'Oc » au lieu de celui de « langue occitane » dans la circulaire ne constituait pas une adjonction à la loi de 1951, mais une simple explicitation de ladite loi.

Le Conseil d'État a, par arrêt en date du 7 octobre 1977, suivi son Commissaire du gouvernement, en donnant à l'expression contestée une valeur interprétative.

Pour ce faire, il a considéré que:

En utilisant dans sa circulaire du 29 Mars 1976 relative à la « prise en compte d'un enseignement des patrimoines culturels et linguistiques français » l'expression « les langues d'Oc », le ministre de l'Éducation s'est borné à rappeler que, conformément à la loi du 11 Janvier 1951 qui, aux termes de ses articles 1 et 10, a pour but de « favoriser l'étude des langues et dialectes locaux dans les régions où ils sont en usage », cet enseignement devait être dispensé en se référant à la pratique en usage dans chaque région[69].

2. Quatre ans plus tard, le Conseil d'État a eu à nouveau à statuer sur l'unicité ou la diversité des langues d'Oc.

Il était saisi d'un appel formé par le ministre de l'Éducation nationale contre un jugement du Tribunal administratif de Nice du 23 septembre

68. Les conclusions du Commissaire du gouvernement ont été communiquées aimablement par M. Denoix de Saint-Marc à l'auteur de la présente étude.

69. Conseil d'État, 1re et 4e sous-sections réunies du 7 octobre 1977, Sieur Carbonne, Requête n° 4913 (bis).

1979 ayant annulé une circulaire du recteur de l'Académie de Nice du 1er avril 1977, et surtout constaté l'illégalité de la circulaire précitée du 29 mars 1976 du ministre de l'Éducation nationale[70].

L'association « Défense et promotion des langues de France » avait demandé aux premiers juges de Nice d'annuler, pour excès de pouvoir, une circulaire du recteur de l'Académie de Nice du 1er avril 1977 en ce qu'elle prévoyait un enseignement de « langue » provençale et de « langue » nissarde, violant ainsi la loi du 11 janvier 1951 qui faisait référence seulement à « la langue occitane » d'une part et imposait une graphie unique — à savoir la graphie mistralienne — d'autre part.

En cours de procédure, le débat judiciaire s'étendit à la légalité de la circulaire du 29 mars 1976 du ministre de l'Éducation nationale, dans la mesure où cette autorité ministérielle prétendit que ce texte constitue le fondement juridique de la circulaire rectorale attaquée.

Estimant qu'en édictant, par règle impérative, le choix du dialecte correspondant au lieu où l'enseignement était dispensé et, dans les mêmes conditions, la graphie appropriée à ce dialecte, le ministre de l'Éducation nationale avait édicté, par sa circulaire, un texte de valeur réglementaire. Le Tribunal administratif a, par le mécanisme de l'exception d'illégalité, constaté l'incompétence du ministre en la matière et, par voie de conséquence, annulé les prescriptions rectorales attaquées, prises sur le fondement d'un texte illégal.

Juge d'appel, le Conseil d'État n'a pas suivi la même analyse. Il a en effet considéré qu'aux termes de l'article 8 de la loi du 11 juillet 1975, le ministre était compétent pour déterminer tout programme scolaire, y compris dans le cadre de la loi du 11 janvier 1951 le choix d'un dialecte et de la graphie appropriée à ce dialecte, chaque fois qu'une langue est pratiquée sous la forme de dialectes différenciés. Il a préféré confirmer le jugement entrepris en annulant la circulaire rectorale, en retenant l'absence de délégation de pouvoir du ministre au profit du recteur[71].

Ainsi, peu enclin par philosophie à prendre une position de principe sur les droits des langues et des cultures minoritaires, le Conseil d'État évite d'apprécier la légalité interne d'un texte en retenant, quand il ne peut pas écarter la contestation par une fin de non-recevoir, un moyen d'illégalité externe tel que l'incompétence.

---

70. Tribunal administratif de Nice, 27 septembre 1979, Association « Défense et promotion des Langues de France », Requête n° 17 883/15.

71. Conseil d'État, 1re et 4e sections réunies, 20 février 1981, ministre de l'Éducation *c.* Association « Défense et promotion des langues de France », Requête n° 21 182.

Il est vrai que les texte juridiques pris par l'autorité gouvernementale sont rares et, quand ils existent, sont considérés comme des circulaires interprétatives.

Sous-section 3

L'ORGANISATION D'UN ENSEIGNEMENT DES LANGUES ET DES CULTURES RÉGIONALES: UNE OBLIGATION OU UNE FACULTÉ POUR LE MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE?

Les députés n'ayant pu, au moment de l'adoption de la loi du 11 juillet 1975, dite loi Haby, faire adopter par le Parlement les dispositions obligeant le ministre de l'Éducation nationale à organiser un enseignement des langues et des cultures régionales, les mouvements associatifs, en réalité l'Association « Défense et promotion des langues de France », ont tenté d'obtenir du juge administratif la reconnaissance d'une obligation en la matière à la charge de l'autorité ministérielle.

Pour ce faire, l'association invoquait systématiquement l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 5 de la Convention relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement qui stipulent respectivement:

— la jouissance des droits et libertés reconnus par la présente Convention doit être assurée sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, **la langue**...;

et

— il importe de reconnaître aux membres des minorités nationales le droit d'exercer des activités éducatives qui leur sont propres.

Ces traités internationaux, ratifiés par la France, reconnaîtraient, selon l'Association, un véritable droit à l'enseignement des langues régionales.

C'est dans ces conditions que ce mouvement associatif a demandé à cinq reprises au Conseil d'État d'annuler, pour ne pas avoir respecté ce droit, en ne prévoyant pas de dispositions relatives à l'organisation d'un tel enseignement, les textes pris par le Premier ministre ou par le ministre de l'Éducation nationale.

Il s'agissait de:

— l'arrêté du ministre de l'Éducation nationale et du secrétaire d'État à la Jeunesse et aux Sports du 14 mars 1977, fixant les horaires hebdomadaires applicables en classe de 6^{e} des collèges;

— l'arrêté du ministre de l'Éducation nationale du 18 mars 1977, fixant la durée hebdomadaire de la scolarité dans le cycle préparatoire des écoles primaires;
— le décret n° 76.1301 du 28 décembre 1976, relatif à l'organisation de la formation dans les écoles maternelles et élémentaires;
— le décret n° 76.1303 du 28 décembre 1976, relatif à l'organisation de la formation et de l'orientation dans les collèges;
— le décret n° 76.1304 du 28 décembre 1976, relatif à l'organisation des formations dans les lycées.

Le Conseil d'État a, dans chaque espèce, rejeté cette argumentation, en estimant qu'en vertu de la loi du 11 juillet 1975, l'organisation d'un tel enseignement n'est en aucun cas impérative[72].

Sous l'arrêt du 1er juin 1979, Mme Hagelsteen, Commissaire du gouvernement, a, dans ses conclusions, justifié ainsi la position du Conseil, à propos notamment de la portée de l'incidence de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de la Convention de l'UNESCO relative à la lutte contre la discrimination en matière d'enseignement:

> ... et ce à supposer même que les dispositions invoquées aient la force juridique, le champ d'application et la portée que leur attribuait l'association requérante, c'est-à-dire à supposer notamment qu'ils reconnaissent un droit à l'enseignement des langues régionales et donc une obligation de dispenser cet enseignement, affirmation dont nous laissons, quant à nous, l'entière responsabilité au requérant[73], nous ne pensons pas que vous puissiez en tirer une quelconque conséquence pour la légalité des décrets attaqués.
>
> En effet, ceux-ci qui fixent les règles générales applicables à la formation dans les cycles primaire et secondaire, n'ont nullement pour objet de fixer les modalités de l'enseignement des langues locales dans les établissements scolaires. Ils ne constituent donc pas une mesure d'application de l'article 12 de la loi du 11 juillet 1975, lequel, encore une fois n'a aucun caractère impératif.
>
> Par ailleurs, aucun de ces textes n'abroge les dispositions déjà prises pour permettre l'organisation de l'enseignement des langues locales dans les écoles, collèges ou lycées. En effet, la possibilité d'un tel enseignement a été instituée en France par une loi du 11 janvier 1951 dite loi DEIXONNE, et elle a, depuis, été organisée par diverses circulaires qui ont peu à peu étendu et approfondi les possibilités d'apprentissage des parlers locaux. Or, les décrets attaqués ne portent aucunement atteinte à ces diverses dispositions; ce n'est ni leur objet ni leur effet.
>
> En tout état de cause, **ils ne méconnaissent pas les droits** dont l'association requérante entend se prévaloir[74].

---

72. Conseil d'État, 1re et 4e sous-sections réunies, 26 juillet 1978, Association « Défense et promotion des langues de France », Requête n° 7385, et Conseil d'État, 1re et 4e sous-sections réunies, 26 juillet 1978, Association « Défense et promotion des langues de France », Requête n° 7386.
73. Le demandeur invoquait notamment les accords d'Helsinki, dépourvus de force juridique.
74. À savoir les traités internationaux précités.

Le Conseil d'État a suivi cette analyse. Toutefois, il a annulé partiellement les trois décrets attaqués en retenant un vice de forme, à savoir l'absence de contre-seing du ministre de la Justice... rendant ainsi inapplicable les dispositions réglementaires aux établissements d'enseignement relevant de ce département ministériel[75] ! ! !

Inspirée par une philosophie traditionnelle trouvant ses fondements dans les options révolutionnaires françaises telles que Barere ou l'abbé Grégoire, l'approche du statut de langues régionales et locales — il n'est pas question de langues minoritaires — par le juge administratif est traditionnelle.

Elle n'est en aucun cas empreinte d'un souffle de liberté.

En revanche, à propos de la liberté d'aller et de venir des tziganes et des nomades, le juge administratif a une démarche plus sévère quant à l'usage de pouvoir de police municipale.

Sous-section 4

LA LIBERTÉ D'ALLER ET DE VENIR DES TZIGANES: UNE LIBERTÉ DE DROIT COMMUN OU SPÉCIFIQUE?

Sur le plan local, le maire est chargé de la police municipale. À ce titre et afin d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques, il a le pouvoir, en application des articles L.131.2 — L.131.4 du Code des Communes, de réglementer les conditions d'utilisation des voies publiques et des zones de stationnement des véhicules ou de certaines catégories d'entre eux.

Toutefois, les mesures prises en vertu de ce pouvoir doivent être adaptées aux besoins de l'espèce dans le souci de concilier l'existence des pouvoirs de police avec le respect des libertés.

Aussi, toute mesure générale et permanente est illégale. Le juge administratif a eu l'occasion de censurer de telles interdictions générales et absolues[76].

Or, la communauté tzigane rencontre souvent des difficultés dans l'exercice de la liberté d'aller et de venir et de stationnement dans les communes.

---

75. Conseil d'État, 1re et 4e sous-sections réunies, 1er juin 1979, Association « Défense et promotion des langues de France », *Recueil Lebon*, 1979, p. 252 et suivantes, et Conclusions du Commissaire du gouvernement.

76. Voir Conseil d'État, 17 juin 1938, NOGUES, *Recueil Lebon*, p. 546. En matière de police de bruit, Conseil d'État, 17 octobre 1952, Syndicat climatique de Briançon, Dominique et autres, *Recueil Lebon*, p. 445, en matière de salubrité publique...

Poussés quelquefois par la population autochtone, les maires et même les préfets n'ont pas hésité à plusieurs reprises à prendre des mesures de police draconiennes à l'égard de cette communauté indésirable[77].

Le juge administratif a censuré de tels agissements en retenant la violation de la liberté d'aller et de venir, appliquant ainsi une jurisprudence traditionnelle.

Ainsi, le 16 juin 1960, le préfet des Alpes-Maritimes a, à la demande de plusieurs maires de communes, pris un arrêté aux termes duquel il a considéré :

> ... qu'il est nécessaire de prescrire toutes mesures à l'effet de préserver l'esthétique et la salubrité publique dans des zones [...] délimitées (à savoir les communes côtières donc touristiques du département des Alpes-Maritimes).

Cela a pour but d'interdire purement et simplement le séjour, même sur des terrains privés, et le stationnement des nomades dans 69 communes de ce département.

À la demande d'un nomade, le juge administratif a annulé cet acte.

Par jugement en date du 16 octobre 1963, le Tribunal administratif de Nice a justifié ainsi cette annulation :

> Le Préfet des Alpes-Maritimes ne pouvait, en toute hypothèse, se fonder sur le texte précité[78] pour édicter « des mesures à l'effet de préserver l'esthétique dans les communes intéressées ».
>
> S'il lui appartient de prendre, dans l'intérêt de la santé publique les mesures appropriées, notamment en ce qui concerne les lieux ouverts au public, et d'apporter des limitations compte tenu des conditions de vie particulières des nomades, à l'intérêt et aux modalités de leur stationnement et de leurs séjours dans les communes considérées, le Préfet des Alpes-Maritimes n'a pu sans porter une atteinte grave aux libertés publiques et fondamentales, interdire de façon permanente et absolue le séjour et le stationnement d'une catégorie particulière de citoyens dans les localités sus-visées[79].

Saisi d'un appel du ministre de l'Intérieur, le Conseil d'État a, par arrêt en date du 20 janvier 1965, confirmé la démonstration des premiers juges en retenant :

> un préfet porte une atteinte illégale à la liberté individuelle en interdisant de façon permanente et absolue le stationnement et le séjour des nomades sur tout ou partie du territoire du département[80].

---

77. Voir à ce propos l'étude exhaustive de Jean-Pierre LIÉGEOIS intitulée « Rejets éternels : les collectivités locales face aux tziganes et aux nomades », revue *Pluriel*, 1981, n° 28 ; du même auteur, « Expulser les nomades : le cas de Lille », Revue *Esprit*, mars 1981, et le mémoire de M^me^ Chantal LAVOILLOTE-THERY intitulé « Tziganes dans la ville : Lille 1973-1980 », École des hautes études en sciences sociales, 1980, n° 2044.

78. À savoir l'art. 107 de l'ancien Code de l'administration communale, devenu l'art. L.131.13 du Code des Communes, donne un pouvoir aux préfets de substituer le Maire pour prendre, en cas de carence de ce dernier, des mesures de police, disposition abrogée depuis la mise en vigueur de la loi du 2 mars 1982, modifiée et complétée par la loi du 22 juillet 1982 relative aux droits et libertés des communes du département et de la région.

79. Tribunal administratif de Nice, 16 octobre 1963, Dame Vincini, Requête n° 3842.

80. *Recueil Lebon*, 1965, p. 41.

Dans d'autres hypothèses, le juge administratif a censuré des actes de police généraux et absolus concernant le stationnement des nomades sur une seule commune.

Ainsi, le Tribunal administratif de Lille a, par jugement du 9 janvier 1973, annulé un acte pris le 20 novembre 1969 par le maire de Lille, et libellé ainsi :

> Considérant qu'aucun terrain susceptible d'être aménagé n'existe sur le territoire de Lille,
>
> Considérant que le campement et le stationnement sur la voie publique de nomades présente de sérieux inconvénients et, le cas échéant des dangers au point de vue de l'hygiène et de la sécurité publiques, qui gênent la circulation et peuvent être cause de désordres,
>
> le stationnement ou le campement des nomades, roulottiers, commerçants ou industriels voyageant soit isolément, soit en bandes, sont expressément interdits sur la voie, places et parkings publics, ainsi que sur le domaine public ou privé de la ville.

Selon les premiers juges, cet arrêté, en prononçant une interdiction permanente générale et absolue en matière de stationnement dans cette commune d'une catégorie de personnes, a porté atteinte au principe de la liberté individuelle et de l'égalité de tous devant la loi.

Quatre années plus tard, le même Tribunal administratif de Lille a, par jugement du 28 mars 1978, annulé un nouvel arrêté du maire de cette ville pris le 16 avril 1975, et limitant le stationnement des nomades sur un terrain déterminé à 48 heures et prévoyant des modalités de contrôle des agents de l'autorité publique en matière de respect de prescriptions légales touchant à la situation des nomades, des obligations concernant les vaccinations et les règles relatives à l'hygiène publique (justifiant ainsi la fouille des voitures sans mandat judiciaire).

Le Tribunal a retenu qu'il s'agissait :

> ... d'une interdiction permanente et absolue qui porte une atteinte excessive, et par suite illégale, aux libertés individuelles garanties par la constitution...

et que :

> La limite de 48 heures fait obstacle à la sédentarisation souhaitée par les autorités gouvernementales et à la scolarisation des enfants[81].

Quelle que soit la sévérité du contrôle juridictionnel en matière d'actes de police concernant le stationnement et le séjour des nomades et des tziganes sur une commune, le juge administratif utilise la méthodologie traditionnelle en matière de police administrative.

---

81. Il est vrai que lorsque le Maire prend des mesures favorables aux nomades... elles sont attaquées pour excès de pouvoir devant le Tribunal administratif de Lille par certaine habitants autochtones de la commune ! ! ! (voir à ce propos le journal *La Voix du Nord*, 27, 28 février 1983.).

Il ne procède en aucun cas à une distinction particulière entre un acte de police concernant un tzigane et un acte de même nature concernant un autre individu.

Il ne tient pas compte, et il ne la reconnaît donc pas, de la spécificité de la culture et des langues tziganes.

En définitive, l'approche des cultures et des langues minoritaires par l'autorité judiciaire ne présente aucune particularité.

Il est vrai qu'elle a pour but de faire respecter un droit positif qui, à l'heure actuelle, ne consacre aucun statut général des langues et des cultures minoritaires en France.

Il est seulement composé d'une reconnaissance partielle de quelques droits.

DEUXIÈME PARTIE

Un statut général des langues et des cultures minoritaires ?

TITRE I

L'approche internationale du fait minoritaire linguistique national

Deux siècles de prééminence de la langue française dans tous les domaines de la vie locale, régionale et nationale.

Deux siècles de défense des langues locales et régionales dans l'espoir d'une reconnaissance.

Que reste-t-il aujourd'hui de cette confrontation linguistique au regard du droit positif français ?

L'examen de la situation actuelle du droit linguistique français, à propos des langues locales et régionales, permet de constater que, malgré une démarche internationale novatrice, la France n'accepte pas le fait minoritaire linguistique en tant que tel.

Le statut juridique linguistique minoritaire n'est pas général et absolu.

Il est particulier et parcellaire.

CHAPITRE PREMIER

Le droit international face aux cultures et aux langues minoritaires

Dans le cadre de la présente étude, il y a lieu d'analyser la teneur du droit international relatif aux cultures et aux langues locales accepté par la France.

En effet, en vertu de l'article 55 de la Constitution du 4 octobre 1958, les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité de son application.

Les traités internationaux, ayant à ce jour ou pouvant avoir à l'avenir une application immédiate en droit français, notamment en matière de langues et de cultures minoritaires, ont été édictés dans le cadre de l'Organisation des Nations unies et du Conseil de l'Europe.

Par l'acte du Congrès de Vienne, signé le 9 juin 1815 par l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, le Portugal, la Prusse, la Russie et la Suède, la communauté internationale a reconnu l'existence de minorités nationales à propos de la Pologne, et leur a accordé un statut tant politique que culturel.

Depuis deux siècles et demi, et plus particulièrement depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le fait linguistique minoritaire a été pris en compte autant dans les relations internationales que dans le droit international.

L'action menée en la matière dans les organisations internationales de portée mondiale et les organisations européennes doit être examinée, au regard de la situation française.

Section 1

L'apport de l'ONU et des organismes annexes

1. Deux résolutions fondamentales

À la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'ensemble des nations se sont regroupées et, pour doter leur organisation d'une certaine universalité, ont adopté un texte fondamental intitulé « Charte des Nations Unies ».

Ce texte ne contient pas, comme d'ailleurs antérieurement le Pacte de la Société des Nations, de clause spécifique traitant de la question de la protection des minorités. Toutefois, il proclame solennellement dans une série de dispositions le principe du respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales d'égalité et de non-discrimination.

Ainsi, dans son préambule, la Charte déclare:

> Les peuples et nations unis résolus à proclamer à nouveau (leur) foi dans les droits fondamentaux de l'homme, de la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits de l'homme et des femmes ainsi que des nations grandes et petites (ont) décidé d'associer (leurs efforts) pour réaliser ce dessein.

D'autre part, l'alinéa 3 de l'article 1[er] dispose qu'un des buts de la nouvelle organisation est de:

> Réaliser la coopération internationale [...] en développant et encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, **de langue** ou de religion.

L'Assemblée générale peut, aux termes de l'article 3 de la Charte, dans l'exercice de ses fonctions, provoquer les études et faire les recommandations en vue de faciliter pour tous, sans distinction, notamment de langue, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le Conseil économique et social peut faire, selon l'article 62, les recommandations en vue d'assurer le respect effectif de ces droits et libertés. Dans les mêmes conditions, aux termes de l'article 55, les Nations unies ont pour mission de favoriser le respect universel et effectif des mêmes droits et libertés.

Au regard des textes internationaux antérieurs à 1940, la nouveauté réside dans la primauté de la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous les **individus**, et non plus dans le cadre de mesures visant spécialement à protéger les minorités.

D'autre part, et comme la Charte, la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale le 10 décembre 1948 ne contient pas de référence expresse aux droits des personnes appartenant à une minorité linguistique.

Cependant, la question de l'inclusion d'un article explicite sur les droits des «minorités nationales» a été discuté, à la 3[e] Commission, et même en séance plénière. Certains représentants ont en effet estimé que l'omission d'une telle référence affaiblirait considérablement la portée de la déclaration.

Le représentant de l'Union soviétique a présenté à ce titre un amendement additionnel ainsi libellé:

> Tout peuple et toute nationalité jouissent des mêmes droits à l'intérieur d'un État. Les lois d'un État ne doivent permettre aucune discrimination à cet égard. Le droit de faire usage de **leur propre langue**, de posséder leur école, bibliothèque, musée et autres institutions nationales de culture et d'instruction, doit être garanti aux minorités nationales.

En définitive, estimant que la question méritait un examen plus approfondi en raison de sa complexité, l'Assemblée a rejeté le projet

d'amendement additionnel soviétique[1]. Elle a préféré adopter, le 10 décembre 1948, parallèlement au vote de la Déclaration universelle, une résolution intitulée « Sort des minorités », selon laquelle les Nations unies ne pouvaient pas demeurer indifférentes au sort des minorités, tout en soulignant qu'il était difficile d'adopter une solution uniforme en raison de leurs aspects particuliers propres à chaque État[2].

Faute de disposition expresse, la Déclaration universelle contient des références implicites aux droits des minorités linguistiques. Ainsi, l'article 2 proclame que l'ensemble des droits et libertés énoncés dans la Déclaration peut être invoqué par tout individu sans distinction aucune, notamment de langue, d'origine nationale ou de toute autre situation.

Cette proclamation de la non-discrimination en fonction de la langue, aux côtés de celles qui sont fondées sur la couleur, le sexe, la religion, l'opinion, constitue le creuset de l'ensemble du droit positif international établi après le 10 décembre 1948. Mais elle n'a pas, en tant que telle, une valeur obligatoire pour les États signataires de la Déclaration. Elle exprime un objectif de grande valeur morale.

D'ailleurs, en droit interne français, la Déclaration universelle des droits de l'homme n'a pas de valeur juridique.

Le Conseil d'État l'a affirmé à plusieurs reprises en retenant l'absence de ratification régulière de ce texte, malgré sa publication au *Journal officiel* de la République du 10 février 1949[3].

2. Les traités de portée juridique effective

Le droit positif international intégré dans le droit français se résume en deux textes, à savoir :

— la convention de l'UNESCO relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement ;

et de portée plus générale :

— la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Ainsi, la Convention relative à la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, signée le 14 décembre 1960, stipule, en son article 5, qu'il « importe de reconnaître aux membres des minorités natio-

1. Document officiel de l'Assemblée générale, 3e session, 1re partie, annexe 58 de l'Ordre du jour, document A./784.
2. Résolution n° 217 — III (du 10 décembre 1948 de l'Assemblée générale).
3. Voir Conseil d'État, 18 avril 1951, Élection de Nolay, *Recueil Lebon*, page 189, et Conseil d'État, 11 mai 1960, CAR, *Recueil Lebon*, p. 319.

nales le droit d'exercer des activités éducatives qui lui sont propres y compris la gestion d'écoles».

D'autre part, aux termes de la Convention, ce droit comprend, selon la politique de chaque État en matière d'éducation, l'emploi ou l'enseignement de la propre langue des minorités, à condition toutefois que ce droit ne soit pas exercé d'une manière qui empêche les membres des minorités de comprendre la culture et la langue de l'ensemble de la collectivité et de prendre part à ses activités, ou qui compromettent la souveraineté nationale.

En effet, selon la Convention, le niveau de l'enseignement de ces écoles ne doit pas être inférieur au niveau général prescrit ou approuvé par les autorités compétentes.

Cette convention ayant été régulièrement ratifiée et publiée par la France, elle a force juridique dans le droit positif français.

Le Conseil d'État a, dans deux arrêts en date du 26 juillet 1978, reconnu l'applicabilité de cette convention en droit interne français et plus particulièrement l'article 5 de ce texte, pour d'ailleurs rejeter l'argumentation qui avait trouvé en cette disposition son fondement juridique[4].

De son côté, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, signée le 7 mars 1966 et ratifiée par la France par la loi n° 71.392 du 28 mai 1971[5], a pour objet de «développer et encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction [...] **de langue**».

Ainsi, ce texte a pour objet de lutter contre toute «discrimination raciale», à savoir selon l'article 1er:

> Toute distinction, exclusion, restriction ou préférence, fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme ou des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans toute autre domaine de la vie publique.

Certes, le critère de la «langue» comme forme de discrimination n'est pas expressément mentionné. Mais, en raison de la multiplicité ou de l'imprécision (ex.: origine ethnique) des modalités de discrimination, il est parfaitement logique, en regard notamment du but de ce texte (à

4. Conseil d'État, 1re et 4e sections réunies, 26 juillet 1978, Association «Défense et promotion des langues de France», Requête n° 7385, arrêt rendu le même jour entre les mêmes parties, Requête n° 7 386.

5. *J.O., Lois et Décrets*, 10 novembre 1971.

savoir ne pas tenir compte des distinctions en fonction de la langue) d'admettre que le critère linguistique est implicitement visé par ce traité.

À ce propos, il est utile de relever que dans la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide de 1949, le terme « ethnique » est utilisé pour qualifier les caractéristiques culturelles physiques et historiques d'un groupe.

Otto Klineberg a pu observer à juste titre sur ce thème qu'il était :

> ... difficile de dissocier le problème de race — terme qui correctement utilisé, désigne un groupe ayant ses caractéristiques génétiques propres — des problèmes connexes que posent les conflits ou la discrimination entre groupes ayant des caractéristiques différentes quant à la religion, à la **langue**, à l'origine nationale ou à la **culture**, ou quant à deux ou à plusieurs de ces éléments. On peut très bien se demander si la discrimination fondée sur la race diffère quant au fond de celles dont elles ont fait l'objet. Un groupe se différencie des autres par les autres caractéristiques sus-mentionnées.
>
> [...]
>
> Il serait peut être plus approprié de parler de discrimination **ethnique** plutôt que de discrimination raciale[6].

Compte tenu de cette approche du critère de « langue » en matière de discrimination en droit international, il doit être inclus dans l'objet de la convention du 7 mars 1966. En conséquence, et en application de l'article 5 de ce texte, les États parties, y compris la France, s'engagent à garantir à chacun, sans distinction donc de la langue notamment, l'égalité de traitement dans la jouissance de l'ensemble des droits civils (nationalité, état de la personne, droits de la famille, circuler librement, choisir sa résidence...[7]), politiques (voter, être candidat, prendre part aux affaires publiques, droit d'accéder dans des conditions d'égalité aux fonctions publiques...), économiques et sociaux (droit au travail, participation à un syndicat, droit au logement, à la santé, à la Sécurité sociale...), culturels (droit à l'éducation, à la formation professionnelle...).

À côté de cette obligation neutre, l'article 2 - § 2 du Traité prévoit une obligation de faire à la charge des États signataires :

> Si les circonstances l'exigent, dans le domaine social, économique, culturel et autres, des mesures spéciales et concrètes pour assurer comme il convient le développement et la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes, en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Cette disposition, intégrée dans le droit positif français, a une portée juridique et pratique importante. Elle permet aux individus ou groupes

---

6. Cité dans « What Are the Specific Problems of Racial Discrimination on Which Scholary and Comparative Research Needed? », *Report on the International Research Conference Race Relation...* ASPEN, Colorado, 7-9 juin 1979, p. 127.
7. Voir notamment pour les Tziganes.

d'individus de culture ou de langue minoritaire d'exiger l'exécution de mesures en leur faveur par l'État.

Or, certes à propos d'une espèce pour laquelle ce traité international n'avait pas été invoqué[8], le Conseil d'État a, *in fine* et sur les conclusions explicites sur ce point de M^me^ Hagelsteen, refusé de déduire des textes internationaux l'existence « d'un droit à l'enseignement des langues et des cultures régionales » mis à la charge de l'État français, et plus particulièrement du ministre de l'Éducation nationale[9].

Toutefois, l'article 2 - § 2 du Traité a, aujourd'hui, une nouvelle dimension juridique et ce, malgré la jurisprudence nationale. En effet, aux termes du décret en date du 15 novembre 1982[10], le gouvernement français a procédé à une déclaration d'acceptation du droit de recours individuel prévu par l'article 14 de la Convention. Ainsi, tout individu, tout groupe d'individus français peut saisir le Comité de lutte contre la discrimination raciale, siégeant auprès de l'ONU, en invoquant le non-respect des dispositions de ce traité par le gouvernement français à l'égard des cultures, des langues locales ou régionales.

3. Un traité de portée juridique virtuelle

Il s'agit du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par la Résolution 2200 (XXI) du 16 décembre 1966 par l'Assemblée générale des Nations unies.

Ce texte international stipule, à propos des minorités linguistiques, en son article 27:

> Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou **linguistiques**, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

Selon Félix Ermacora, membre depuis 1959 de la Commission des droits de l'homme des Nations unies, l'élaboration et l'adoption de cette disposition ont été, à la sous-commission, à la commission et au 3^e^ comité de l'Assemblée générale, la plus discutée.

Ainsi, dès 1950 et à la suite de l'adoption le 10 décembre 1948 de la résolution 217.c (III) par l'Assemblée générale, la Commission des droits

8. Au demeurant, même si le texte avait été invoqué, la solution du Conseil d'État n'aurait pas changé. En effet, et selon une jurisprudence traditionnelle, il ne pouvait que se conformer aux dispositions de l'article 12 de la loi du 11 juillet 1975, dite loi Haby, prévoyant une simple possibilité et non une obligation à la charge du ministre, même si ce texte est contraire à la convention du 7 mars 1966, cette dernière étant antérieure à la loi.

9. Conseil d'État, 1^er^ juin 1979, Association « Défense et promotion des langues de France », *Recueil Lebon*, p. 252 et suivantes.

10. Décret n° 82.985 du 15 novembre 1982, *J.O., Lois et Décrets*, 23 novembre 1982, p. 3553.

de l'homme et sa sous-commission du Conseil économique et social ont entrepris l'établissement d'un projet de texte pour la protection des traditions et des caractéristiques, notamment linguistiques, des minorités. MM. Black et Eks Tanet ont présenté un projet de résolution afin de protéger les droits linguistiques minoritaires par des instruments internationaux, en soulignant que:

> ... le droit d'employer la langue minoritaire devant les Tribunaux et le droit d'inscrire l'enseignement de la langue minoritaire au programme d'étude des écoles subventionnées par l'État n'étaient pas visés par la Déclaration universelle des droits de l'homme ou le projet de pacte international relatif aux droits de l'homme[11].

À l'instigation notamment de M. Ansani[12] et de M^lle^ Monroe, la sous-commission de la Lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités adopta, lors de sa quatrième session, une résolution en vue d'insérer dans le pacte international relatif aux droits de l'homme, en cours d'élaboration, ainsi libellée:

> Les personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ne peuvent être privées, en commun avec les autres membres de leur groupe, d'avoir leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'employer leur propre langue.

La Commission des droits de l'homme a repris, lors de sa 9^e^ session tenue en 1953, l'ensemble de cet article en y ajoutant au début du texte — à la demande des représentants du Chili — la clause essentielle suivante:

> Dans les États où il existe des minorités ethniques ou religieuses ou linguistiques...

À ces 1103 et 1104^e^ séances, la 3^e^ Commission de l'Assemblée générale a examiné ce texte adopté par la Commission des droits de l'homme pour l'approuver *in extenso*[13].

C'est dans ces conditions que, lors de la 1496^e^ séance pleinière du 16 décembre 1966, l'Assemblée générale a adoptée à l'unanimité, par sa résolution 2200 A (XXI), l'ensemble du projet de pacte international relatif aux droits civils et politiques, y compris l'article 25 du projet de pacte devenu l'article 27 du texte final.

À l'égard de la France, le pacte international relatif aux droits civils et politiques a été régulièrement ratifié par la loi n° 80.450 du 25 juin 1980[14].

Mais, le Président de la République a, dans l'exercice de ses pouvoirs propres en matière de droit international, émis une réserve à propos de

---

11. Doc. E./CN.4 sub. 2/106/R.E.V.1.
12. Doc. E./CN. 4/sub. 2/108.
13. Doc. off. Ass. gén., 16^e^ session 1961/1962, Annexe 35 de l'Ordre du jour, Doc.A/5000, § 116 à 126.
14. *J.O., Lois et Décrets*, 26 juin 1980, p. 1569.

l'article 27 du pacte. Cette disposition n'est donc pas applicable en droit interne français.

Pour justifier cette réserve, le gouvernement français a indiqué devant l'Assemblée nationale, par son Premier ministre, M. Raymond Barre:

> Il sera précisé, compte tenu de l'article 2 de notre Constitution que l'article 27 n'a pas lieu de s'appliquer en ce qui concerne la République[15].

Et par son secrétaire d'État aux Affaires étrangères, devant le Sénat:

> L'article 27 ne s'applique qu'aux États où il existe des minorités. Or, tel n'est pas le cas de la France puisque les principes fondamentaux de notre droit public, notamment l'article 2 de la Constitution, interdisent les distinctions entre citoyens en fonction de leur origine, de leur race, de leur religion. La déclaration que nous ferons sur ce point au moment de l'adhésion tend seulement à préciser quelle est la situation de la France à cet égard[16].

Le gouvernement français a ainsi remis en question l'ensemble de l'économie du pacte, en refusant parallèlement la possibilité du recours individuel des Français devant la Commission des droits de l'homme pour violation de ce texte[17].

Contre toute attente, aucun représentant de la souveraineté nationale ne s'est élevé devant le Parlement, lors de l'approbation des pactes, contre les réserves projetées par le gouvernement à l'égard de l'article 27.

Ainsi, devant l'Assemblée nationale, ni M. C. Handernagor, rapporteur du projet de loi d'adhésion, ni M. Jean-Pierre Cot, rapporteur en séance, n'ont émis une quelconque protestation. Or, cette attitude est quelque peu paradoxale dans la mesure où, à plusieurs reprises — par la présentation de multiples propositions de lois ou lors de l'examen de la future loi du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française — ses députés avaient exprimé des opinions favorables aux langues minoritaires[18].

Seul M. Francis Palmero, rapporteur du projet de loi devant le Sénat, a souligné en séance que la réserve du gouvernement était « injustifiée » et « peu compréhensible... », sans d'ailleurs susciter aucune réaction de ses collègues[19].

Or, la position du gouvernement français n'est pas sans influences. Elle est fondamentale.

---

15. Projet de loi de MM. Raymond Barre et Jean-François Poncet, Doc. n° 788, Ass. nat., 13 décembre 1978.
16. *J.O. Débats, Sénat,*, séance du 17 juin 1980, p. 2765.
17. Le gouvernement de Pierre Mauroy a admis la possibilité de recours individuel.
18. Rapport de M. André Chandernagor, Doc. n° 1470, Ass. nat. en date du 6 décembre 1979; *J.O. Débats*, Ass. nat., 1re séance du 22 mai 1980, pages 1183 et suivantes.
19. *J.O. Débats, Sénat*, séance du 17 juin 1980, p. 2762 et suivantes.

Elle constitue la négation la plus importante du fait linguistique minoritaire national.

L'application du pacte international relatif aux droits civils et politiques a permis de mesurer la signification de la décision du gouvernement français.

En effet, missionné à la demande du Conseil économique et social de l'ONU[20], M. Francesco Capotorti a procédé, au nom de la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités, à une étude exhaustive des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses ou linguistiques. Il s'est ainsi intéressé aux droits des minorités linguistiques dans l'ensemble des États membres de l'ONU.

Il a, à ce titre, interrogé le gouvernement français sur la situation des minorités linguistiques en France et sur leurs droits et obligations à l'égard de l'État français.

Or, le gouvernement français a répondu par une fin de non-recevoir en niant l'existence de telles minorités linguistiques. Il a indiqué à ce propos:

> (La France) ne peut reconnaître l'existence de groupes ethniques minoritaires ou non. En ce qui concerne la religion, et la langue — autre que nationale — le gouvernement français rappelle que ces deux domaines relèvent non pas du droit public, mais de l'exercice privé des libertés publiques par les citoyens. Son rôle se borne à assurer à ces derniers leur plein et libre usage dans le cadre défini par la loi et dans le respect du droit de chacun. Le gouvernement français doit enfin rappeler que **l'usage des langues locales ne saurait constituer en aucune manière un critère pour l'identification d'un groupe à des fins autres que scientifiques.**
>
> Outre que cet usage est affaire d'individu, la très grande diversité des parlers locaux — même à l'intérieur d'un groupe linguistique — l'intérêt inégal que lui portent les habitants d'une même zone en raison notamment des difficultés d'adaptation de ces langues à l'évolution des idées et des techniques, leur incapacité à déborder leur cadre limité empêchent de les considérer comme l'élément nécessaire et suffisant pour définir une communauté par opposition à la nation française[21].

Interpellé par un député, le ministre de l'Éducation a expliqué ainsi cette position gouvernementale:

> Les langues et cultures locales sont parties intégrantes du patrimoine de la France toute entière et méritent attention, protection et persévérance. Dans ce domaine cependant, aucune obligation ne saurait — comme en matière de doctrine religieuse

20. Résolution 9 (XX) de 1967 de la sous-commission décidant de lancer un programme d'étude sur l'application de l'article 27; Résolution 1418 (XLVI) du 6 juin 1969 du Conseil économique et social approuvant la résolution de la sous-commission; Résolution 6 (XXIV) de 1971 de la sous-commission désignant Francesco Capotorti comme Rapporteur spécial du programme.

21. Voir § 67 de *Étude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques* de Francesco CAPOTORTI, O.N.U., New York, 1979, Doc. E/CN.4/Sub 2: 384/Rev. 1.

ou spirituelle — être imposée à l'individu. Des possibilités doivent être offertes, permettant d'exercer un libre choix en fonction d'aspirations significatives[22].

Dans son rapport[23], en reprenant à son compte l'analyse de Guy Héraud[24] favorable aux langues régionales et en notant plusieurs formes d'expression des langues minoritaires en France (les journaux, l'enseignement), Francesco Capotorti reconnaît implicitement le fait minoritaire linguistique français.

En réalité, en opposant une fin de non-recevoir à la demande de renseignements de ce rapporteur spécial et, un an plus tard, en émettant une réserve sur l'article 27, le gouvernement français a, non pas nié l'existence de langues minoritaires en France, mais refusé de leur reconnaître le bénéfice du statut défini par le pacte.

Cette véritable portée a ainsi été relevée en ces termes par Henri Giordan, mandaté par Jack Lang, ministre de la Culture du gouvernement socialiste animé par Pierre Mauroy, pour définir les axes d'une politique culturelle prenant en compte les langues minoritaires en France:

> La réserve introduite par cette loi [...] repose sur une interprétation de la Constitution qui confond égalité et uniformité, et manifeste la persistance du refus de reconnaître la légitimité des différences régionales et minoritaires.

Et il a demandé, comme mesure immédiate, la levée de la réserve[25].

On peut douter de la concrétisation de cette demande puisque, lors d'une séance du mois de juillet 1983 du Comité des droits de l'homme de l'ONU, le représentant de la France, M. Gilbert Guillaume, a nié — à nouveau — le fait linguistique minoritaire français[26].

Toutefois, comme a pu le relever F. Capotorti dans son rapport[27]:

> On ne peut admettre que les seuls États ayant des obligations en vertu de l'article 27 soient ceux qui reconnaissent officiellement l'existence d'une minorité sur leur territoire. Cela équivaudrait en effet à faire dépendre l'application de l'article 27 de la bonne volonté des États parties au pacte.
>
> S'il en est bien ainsi, il suffirait qu'un État ne reconnaisse pas officiellement une minorité pour la priver des bénéfices garantis par cette règle.

En réalité, l'existence d'une minorité linguistique doit être établie sur la base de critères objectifs, et non pas par un gouvernement dans l'exercice de ses pouvoirs discrétionnaires.

---

22. Réponse du ministre de l'Éducation à la question 8415 de Louis Le Pensec, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 20 janvier 1979, p. 426 et suivantes.
23. Voir rapport F. Capotorti précité, § 308, 481, 508.
24. G. HÉRAUD, *Peuples et langues d'Europe*, Paris, Denoël, 1966.
25. Voir p. 16 et 87 du rapport d'H.Giordan, *Démocraties culturelles et droit à la différence*, remis au ministre de la Culture, Paris, Documentation française, 1982.
26. Voir journal *Le Monde*, 27 juillet 1983.
27. Rapport F. Capotorti précité, § 204, 559, 565 et 570, 571 et 580.

Le premier des critères objectifs est l'existence d'une population spécifique possédant des caractères linguistiques stables qui diffèrent de ceux du reste de la population.

Il s'agit d'une question de fait.

D'autre part, le fait minoritaire linguistique se définit par un critère subjectif, à savoir le désir manifesté par les membres des groupes en question de préserver leurs caractéristiques propres.

Mais, selon F. Capotorti:

> ... le facteur subjectif est implicite dans l'élément objectif fondamental, ou en tout cas dans le comportement des membres du groupe...
>
> [...]
>
> ... dès qu'on constate l'existence d'un groupe d'une communauté particulière qui a une identité propre (ethnique, religieuse ou linguistique) par rapport à l'ensemble de la population, cette identité implique la solidarité des membres du groupe, et donc leur volonté commune de contribuer à préserver leur caractère distinctif.

Selon Francesco Capotorti, est donc une minorité linguistique au sens de l'article 27 du pacte international des droits civils et politiques:

> **... un groupe numériquement inférieur au reste de la population d'un État, en position non dominante dont les membres — ressortissants de l'État — possèdent au point de vue [...] linguistique des caractéristiques qui diffèrent de celles du reste de la population et manifestent même de façon implicite un sentiment de solidarité à l'effet de préserver leur culture, leurs traditions [...] leur langue.**

Au vu d'une analyse juridique et exégétique de l'article 27 du pacte, F. Capotorti a reconnu la prééminence du fait linguistique minoritaire en tant que tel, sur la position d'un gouvernement étatique, quelle que soit sa teneur, de la manière suivante:

> Si l'existence d'un groupe minoritaire à l'intérieur d'un État est objectivement démontré, la non-reconnaissance de cette minorité ne libère pas cet État du devoir de se conformer au principe énoncé dans l'article 27, ce qui est tout à fait possible moyennant l'adoption des lois ou des mesures administratives appropriées — même à défaut d'une reconnaissance d'ordre général au niveau constitutionnel.

Au regard de la position officielle du gouvernement français, cette analyse de Francisco Capotorti, prise à son compte par la Commission des droits de l'homme et ensuite par le Conseil de l'amitié sociale par l'adoption du rapport[28], présente un certain intérêt pour les langues minoritaires françaises.

D'ailleurs, en février 1983, un «collectif» du mouvement occitan a adressé à l'ONU une note indiquant:

---

28. Résolution 14 (XXXIV) de la 34e session de la Commission des droits de l'homme CE/CN.4/sub.2/384 et Add 1 à 7 et Résolution 1978/16 du Conseil économique et social de l'O.N.U.

> ... notre langue et notre culture sont représentées sur le tiers du territoire français, ainsi que dans les vallées espagnoles et italiennes. La France est signataire de conventions et textes internationaux relatifs aux droits des minorités. Nous sommes forcés de constater le décalage existant entre les prises de position officielles et les mesures concrètes nous concernant.
>
> À ce jour, aucune loi ne reconnaît officiellement et globalement nos droits linguistiques, [...]

Pour justifier leurs souhaits: reconnaissance officielle de la langue d'oc, restauration du bilinguisme à l'école, accès quotidien de la langue occitane aux médias, possibilités pour tous les usagers de rédiger ou prononcer en occitan tout acte de la vie politique, juridique et administrative[29].

Section 2

L'apport du Conseil de l'Europe

Intégrés dans le droit positif interne français, deux traités internationaux établis par le Conseil de l'Europe, concernant partiellement le fait minoritaire linguistique, doivent être relevés.

Il s'agit de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la Convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants, ratifiées par la France respectivement par la loi n° 73.1227 du 31 décembre 1973 et par la loi n° 83.560 du 1er juillet 1983[30].

1. La Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Premier accord multilatéral à être conclu dans le cadre du Conseil de l'Europe, dont elle développe les bases idéologiques, la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales a été signée à Rome le 4 novembre 1950. Elle est entrée en vigueur dans certains pays cosignataires à compter du 3 septembre 1953.

L'intégration dans le droit français a été accompli par la loi du 31 décembre 1973. Elle est à ce jour, depuis le décret du 9 octobre 1981[31], complétée par la déclaration du gouvernement français d'acceptation du recours individuel prévu par les articles 25 de la Convention et 6 du protocole n° 4 de ladite Convention.

La Convention et ses protocoles additionnels proclament la reconnaissance des droits linguistiques, expressément en matière d'enseigne-

29. Voir journal *Le Monde*, 5 février 1983.
30. *J.O., Lois et Décrets*, 2 juillet 1983, p. 2011.
31. Décret n° 81.917 du 9 octobre 1981, *J.O., Lois et Décrets*, 14 octobre 1981.

ment et d'accès à la justice, implicitement à l'égard de la liberté d'aller et de venir.

A. Les droits linguistiques et le droit à l'éducation

La prise en compte, ses modalités et sa portée notamment sur le plan juridique, du fait linguistique minoritaire en matière d'enseignement a été défini par la conjonction de plusieurs dispositions de la Convention et du protocole n° 1.

Ainsi, la Convention dispose, en ses articles 14 et 8, la règle générale suivante:

> La jouissance des libertés reconnue par la présente convention doit être assurée, **sans distinction aucune** fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, **la langue**, la religion, les opinions politiques et toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.
>
> [...]
>
> 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa correspondance.
>
> 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Par ailleurs, le protocole n° 1 de la Convention précise, en son article 2:

— d'une part:

> nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction.

— d'autre part:

> ... l'État dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement, conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

En vertu de l'article 5 dudit protocole, les règles édictées par l'article 2 du même acte sont soumises au principe énoncé dans le corps de la Convention, notamment les articles 14 et 8 cités plus haut.

L'ensemble de ces dispositions a été analysé et explicité par la Cour européenne des droits de l'homme, essentiellement par un arrêt rendu le 23 juillet 1968 à propos du régime linguistique de l'enseignement en Belgique.

En effet, par six requêtes introduites devant la Commission européenne des droits de l'homme entre le 16 juin 1962 et le 28 janvier 1964, des pères et mères de familles francophones de nationalité belge résidant soit dans les régions de langue néerlandaise, soit dans l'agglomération

bruxelloise (23 habitants d'Alsemberg et de Beersel, 5 habitants de Krainem, 63 habitants d'Anvers et des environs, 92 habitants de Gand et des environs, 57 habitants de Louvain et des environs, 85 habitants de Vilvorde) ont demandé aux instances juridictionnelles européennes prévues par la Convention de déclarer non conforme à ce traité l'ensemble de la législation linguistique belge relative à l'enseignement[32], essentiellement à propos du principe de la territorialité linguistique et de ses conséquences,

Saisi sur renvoi de la Commission européenne des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme présidée par René Cassin a, après s'être formée en « Cour pléinière » par décision du 3 mai 1966, en retenant que « [...] l'affaire pendante devant elle soulève un ensemble de questions graves qui poussent à l'interprétation de la Convention, notamment de ses articles 45, 8 et 14 et l'article 2 du protocole additionnel [...] « rejeté, par arrêt du 9 février 1967, une exception préliminaire présentée par le gouvernement belge. Ce gouvernement avait en effet invoqué l'absence de compétence *ratione materiae* de la Cour dans la mesure où, d'une part :

> ... le droit à être instruit dans sa propre langue ne se trouve pas dans le catalogue des droits et libertés consacrés par la Convention et son propre protocole additionnel — *a fortiori* n'est pas assuré le droit de voir subventionner l'enseignement dans sa propre langue ou de voir cet enseignement donner accès à toutes les professions.

D'autre part, et subsidiairement, les justiciables belges francophones n'appartiennent pas à une « minorité nationale au sens de l'article 14 de la Convention ».

Faisant application de l'article 45 de la Convention, la Cour a estimé qu'elle ne pouvait décliner sa compétence que si les griefs des requérants étaient « **évidemment** » étrangers aux dispositions de la Convention et du protocole additionnel.

En l'espèce, elle a considéré que tel n'était pas le cas et que les critères développés par le gouvernement belge pour justifier son exception ne pouvaient pas être analysés séparément du fond de l'affaire, à savoir l'interprétation d'un acte international[33].

Ainsi, comme a pu le relever Robert Pelloux, en commentant cet arrêt :

---

32. Il s'agit de la loi du 14 juillet 1932 concernant le régime linguistique de l'enseignement primaire et de l'enseignement moyen, de la loi du 15 juillet 1932 sur la Collection des grades académiques, des lois des 27 juillet 1955 et 29 mai 1959, de la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique de l'enseignement et de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative.

33. Arrêt du 9 février 1967 de la Cour européenne des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, Strasbourg, Doc. I, 13.489.

Dès qu'un article de la Convention paraît susceptible de s'appliquer, dès qu'il y a divergence sur l'interprétation et l'application de celle-ci, dès que le grief invoqué ne paraît pas manifestement dépourvu de fondement, l'État partie à la Convention ne peut plus opposer l'exception[34].

Il y a donc une présomption de compétence au profit de la Cour européenne.

Une fois l'ensemble des obstacles procéduraux du gouvernement belge franchis, la Cour européenne des droits de l'homme a pu, par arrêt du 23 juillet 1968, examiner le fond du litige[35].

Elle a ainsi explicité les dispositions des articles 8 et 14 de la Convention et 2 du protocole n° 1.

Elle a défini les contours et le contenu du droit linguistique européen en matière d'enseignement.

Il s'agit d'une décision de principe.

Telle a d'ailleurs été la volonté de la Cour dans la mesure où elle a procédé, avec minutie, à une analyse théorique des dispositions de la Convention incriminées, en prenant soin de la dissocier de l'examen du cas d'espèce[36].

Par cet arrêt du 23 juillet 1968, la Cour européenne a contribué au statut juridique des langues minoritaires au regard de la Convention d'une manière décisive en reconnaissant l'existence de ce droit et en précisant sa nature, son contenu et ses limites.

Selon la Cour, le droit linguistique est reconnu en matière d'enseignement par la conjonction de la première phrase de l'article 2 du protocole n° 1 proclamant un droit à l'instruction — « nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction » — et de l'article 14 de la Convention en ce qu'il prévoit une non-discrimination en fonction de la langue.

Cette disposition de l'article 14 est un complément de chaque règle reconnaissant chacun des droits et libertés.

Il est à ce titre précisé dans l'arrêt :

Tout se passe comme si (cette disposition) faisait partie intégrante de chacun des articles consacrant des droits ou libertés[37].

Pour définir le contenu du droit linguistique en matière d'enseignement, la Cour a dû trancher entre deux positions diamétralement oppo-

34. Voir *Annuaire français du droit international*, 1967, p. 216.

35. Arrêt (fonds) du 23 juillet 1968 de la Cour européenne des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, Strasbourg, Doc. I, 15.532. Voir commentaire de Robert Pelloux, *Annuaire français du droit international*, 1968, p. 201 à 216.

36. Voir arrêt exposé des arguments des parties de la page 13 à la page 20. Démonstration théorique de la Cour de la page 20 à la page 24 et ensuite application au cas d'espèce de la page 24 à la page 61.

37. Voir p. 23, § 1 de l'arrêt.

sées prises par les requérants belges devant la Commission et par le gouvernement belge.

Ainsi, selon les requérants, le droit culturel à l'instruction protégé par la première phrase de l'article 2 du protocole devrait s'analyser, notamment en matière linguistique, comme un « droit de prestation » en une « créance » sur l'État.

La prestation exigée des États contractants consisterait à rendre les enseignements existants accessibles à tous et à prévoir un enseignement en langue minoritaire.

De son côté, le gouvernement belge a rejeté toutes les obligations de prestations, en invoquant la conception classique des libertés par opposition aux droits. L'État cocontractant a, selon le gouvernement belge, un simple devoir d'abstention.

Aux termes de cette obligation négative, il lui est interdit d'interdire, notamment par des mesures de nature discriminatoire, sauf pour un mobile légitime et avouable.

Au vu de l'analyse de la Commission européenne des droits de l'homme, la Cour s'est référée, pour prendre position, aux travaux préparatoires de la Convention. Ainsi lors de l'examen de la deuxième partie de l'article 2 du protocole précisant que :

> ... l'État dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

La délégation Danoise avait proposé, devant le groupe d'experts, d'y inclure « le droit des parents d'envoyer leurs enfants dans des écoles reconnues dont la langue d'enseignement est autre que celle du pays en question. »

Cette proposition n'a pas recueilli la majorité.

De même, en décembre 1951, deux membres de l'Assemblée consultative ont demandé, sans succès, la garantie du « droit à la langue[38] ».

D'autre part, la Cour a constaté, dans d'autres matières, la reconnaissance expresse par la Convention d'un droit à prestation[39] pour en déduire :

> Si (les parties contractantes) avaient entendu créer, à l'intention de toute personne relevant de leur juridiction, un droit spécifique relatif à la langue de l'enseignement, elles l'auraient fait expressément à l'article 2 du protocole.

Après avoir procédé à une analyse exégétique et historique de la Convention, la Cour a affirmé, dans un considérant déterminant :

---

38. Doc. CM (51) 33.DEF. page 3 cité dans l'arrêt. p. 16, § 1 et p. 22, § 1.
39. À savoir l'accès à la Justice.

L'article 14, même combiné avec l'article 2 du protocole, **n'a pas pour effet de garantir aux enfants ou à leurs parents le droit à une instruction dispensée dans la langue de leur choix.**

L'objet de ces deux articles combinés entre eux est peu limité : **il consiste à faire assurer, pour chaque partie contractante, la jouissance des droits à l'instruction à toute personne relevant de sa juridiction sans discrimination fondée, par exemple sur la langue**...

Elle précise en outre, pour éviter toute ambiguïté :

Interpréter ces deux dispositions comme reconnaissant à toute personne placée sous la juridiction d'un État un droit à être instruite dans la langue de son choix conduirait à des **résultats absurdes**, car chacun pourrait ainsi revendiquer une instruction donnée dans n'importe quelle langue dans l'un quelconque des territoires des parties contractantes[40].

Ainsi, la Cour reconnaît certes un droit linguistique en matière d'enseignement.

Mais ce droit est négatif.

Il est neutre.

Il ne met à la charge de l'État contractant aucune obligation de prestation.

Faisant application de ces principes à la situation belge, elle précise dans le même arrêt que l'article 2, première partie, « ne consacre pas le droit à la création ou au subventionnement d'écoles où l'enseignement serait donné dans une langue déterminée ».

Cette position y est même plusieurs fois mentionnée[41].

En plus de lui donner une nature négative, la Cour reconnaît la possibilité de discrimination licite compatible avec la Convention.

La Cour précise à ce propos :

Malgré le libellé très général de sa version française (sans distinction aucune), **l'article 14 n'interdit pas toute distinction de traitement dans l'exercice des droits et libertés reconnus**...

Pour ce faire, elle tient compte de la teneur de la version anglaise plus souple du texte (« without discrimination ») et des « résultats absurdes » qu'entraînerait l'application *strico sensu* de la version française.

Ainsi, la Cour croit utile de définir les critères permettant de déterminer, donc de contrôler, le caractère discriminatoire, au sens de l'article 14, d'une distinction.

40. Voir p. 23, dernier § de l'arrêt.

41. Voir arrêt p. 28, § 3, p. 33, § 7, p. 38, § 6, p. 41, § 4 pour les questions 1-2-3-4 soumises à la Cour. Le Conseil d'État a procédé à la même interprétation dans la Convention européenne des droits de l'homme (voir à ce propos Conseil d'État, 1er juin 1979; Association « Défense et promotion des langues de France » ; conclusions de Mme Halgesteen, *Recueil Lebon*, p. 252, et « Le Juge Administratif et la Convention Européenne des Droits de l'Homme », de Jean François Flauss, *A.J.D.A.*, juillet-août 1983, p. 387-401).

Elle note à ce propos :

> La Cour, suivant en cela les principes qui se dégagent de la pratique judiciaire dans un grand nombre d'États démocratiques, retient que l'égalité de traitement est violée si la distinction manque de **justification objective raisonnable**. L'existence d'une pareille justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure considérée, eu égard aux principes qui prévalent généralement dans les sociétés démocratiques.

Et, après avoir précisé qu'« une distinction de traitement dans l'exercice d'un droit consacré par la Convention ne doit pas seulement poursuivre un but légitime », la Cour définit ainsi le deuxième critère :

> ... l'article 14 est également violé lorsqu'il est clairement établi qu'il n'existe pas de **rapport de proportionnalité** entre les moyens employés et le but visé... [42]

Dans le cadre de l'exercice de ce pouvoir de contrôle, la Cour souligne qu'il n'est nullement question de se substituer à l'État contractant. Il s'agit exclusivement de contrôler la conformité de mesure avec les exigences de la Convention.

Toutefois, pour contrôler la légitimité du but et la proportionnalité des mesures prises en fonction de celui-ci, il y a lieu de tenir compte des données de fait et de droit caractérisant l'État contractant, partie au procès.

Faisant application de ces règles prétoriennes limitant sensiblement la liberté linguistique, elle-même réduite à une conception négative, la Cour a pu estimer que la législation linguistique belge en matière d'enseignement, à une exception près — d'ailleurs mineure [43] — poursuivait « un but d'intérêt public ».

Elle définit ainsi ce but d'intérêt public :

> Favoriser l'unité linguistique à l'intérieur des régions unilingues et, notamment à promouvoir chez les élèves la connaissance approfondie de la langue usuelle de la région.

Elle précise en outre que « (c)e but d'intérêt public ne comporte en lui-même aucun élément discriminatoire » [44].

En se fondant sur le principe jurisprudentiel ainsi défini par la Cour européenne, la Commission des droits de l'homme a eu l'occasion, à propos d'un litige opposant les habitants des Fourons au gouvernement belge, d'appliquer le principe de légitimité et celui de proportionnalité. Elle a ainsi écarté la première règle en relevant que la région des Fourons

---

42. Voir p. 23, § 3 de l'arrêt ; cette analyse est similaire à celle du juge administratif français en matière de police administrative.

43. À savoir la condition de résidence édictée pour l'enseignement dans les six communes « à facilités » de l'agglomération entourant Bruxelles présentant, sur le plan linguistique, un caractère mixte.

44. Voir p. 59, § 8 de l'arrêt.

était linguistiquement mixte, et non pas exclusivement néerlandophone. Dans ces conditions, l'intérêt public de l'unité linguistique était absent.

Au demeurant, les conditions exigées par le Législateur belge pour la création ou le subventionnement des classes françaises étaient disproportionnées au but dans la mesure où, compte tenu des caractéristiques de la population et des moyens de communication locaux, elles entraînaient dans la pratique une impossibilité de créer des classes francophones[45].

La Commission a, dans ces conditions, émis l'avis que la législation réglant la création et le subventionnement des écoles francophones dans les six communes des Fourons a violé, dans le cas des requérants, l'article 2 — 1re phrase — protocole additionnel n° 1, combiné avec l'article 14 de la Convention.

Or, le gouvernement belge ayant modifié, en 1973, le régime juridique des écoles francophones dans les six communes des Fourons, répondant ainsi à la demande des habitants ayant saisi la Commission, le Comité du ministre a, par résolution adoptée le 30 avril 1974, décidé qu'il n'y avait pas lieu de statuer[46].

Ainsi, à l'occasion d'un des aspects les plus délicats du contentieux linguistique belge[47], la Cour européenne des droits de l'homme a donné aux droits linguistiques minoritaires en matière d'enseignement, au regard de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, un statut de liberté négative non discriminatoire pouvant être limité dans un but légitime et dans des conditions adéquates à ce but.

En aucun cas, la Cour n'a à affirmer à plusieurs reprises que la Convention n'édicte une obligation à la charge d'un État contractant et un droit au profit de toute personne à organiser ou à voir organiser un enseignement donné dans la langue de son choix.

Aucune exigence d'ordre linguistique n'est prescrite par la Convention.

B. Le droit linguistique et l'accès à la justice

Contrairement au régime propre à l'enseignement, la Convention met à la charge de chacun des États contractants une obligation de prestation en matière d'accès à la justice.

---

45. Voir rapport de la Commission du 30 mars 1971 (requête n° 2209/4), Commission des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, Strasbourg, Doc. 21.855.06/2/31, essentiellement p. 67 à 78.

46. Résolution DH (74) 1 du Comité du ministre du 30 avril 1974 lors de la 231e réunion des Délégués du ministre, sur leur requête n° 2209/64.

47. La Commission a été saisie d'un autre cas concernant l'École européenne de Mol. Celui-ci a été classé sans suite. Req. n° 2013/63.

Toutefois, cette obligation se limite à la justice pénale.

Elle est édictée par :

— l'article 5.2 :

Toute personne arrêtée doit être informée dans le plus court délai et **dans une langue qu'elle comprend** des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

— l'article 6.3 :

Tout accusé a droit notamment à

a. — Être informé dans le plus court délai **dans une langue qu'il comprend**, et d'une manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ;

[...]

e. — se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

La Cour européenne des droits de l'homme a eu l'occasion d'appliquer ces dispositions. Mais les litiges dont elle était saisie portaient sur un problème très ponctuel : la prise en charge des honoraires d'interprète par l'État[48].

C. Le droit linguistique et la liberté d'aller et de venir

Aux termes de l'article 2.1 du protocole n° 4, il est reconnu à toute personne se trouvant régulièrement sur le territoire d'un État « le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence ».

L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet, selon le 3e alinéa de cet article, d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et des libertés d'autrui.

De même, cet exercice peut, dans certaines zones déterminées, faire l'objet de restrictions prévues par la loi et justifiées par l'intérêt public dans une société démocratique.

Conjuguées avec l'article 3, prohibant les traitements inhumains ou dégradants, et l'article 14, interdisant toute discrimination en fonction notamment de la langue, de l'appartenance à des minorités nationales ou toute autre situation, ces dispositions présentent un intérêt particulier pour les tziganes qui souvent, dans l'exercice de leur liberté d'aller et de venir et de stationnement, rencontrent quelques difficultés dans certaines communes[49].

48. Il s'agit des affaires LUEDICKE (Req. n° 6210/73), BELKACEM (Req. n° 6877/75) et KOC (Req. n° 7132/75) c. la République fédérale allemande, ayant abouti à deux arrêts en date du 28 novembre 1978 et 6 mars 1980.

49. Voir à ce propos Jean-Pierre Liegeois, « Rejet éternel : les collectivités locales face aux Tziganes et aux nomades », revue *Pluriel*, n° 28/1981, p. 75 à 101.

D'ailleurs, la Commission européenne des droits de l'homme a été saisie, en novembre 1976 et février 1977, par un groupe de tziganes Kalderash de trois réclamations: deux étaient dirigées contre la République fédérale allemande; l'autre, contre les Pays-Bas.

Dans le premier cas, ils invoquaient qu'après avoir été expulsés illégalement des Pays-Bas pour la République fédérale allemande, les autorités de ce dernier pays avaient décidé de les renvoyer aux Pays-Bas... pour être, dans un troisième temps, toujours sans fondement juridique sérieux, expulsés vers la Belgique[50].

Dans les deux autres cas, la Commission a été saisie des problèmes rencontrés tant en République fédérale allemande qu'en Hollande par les mêmes tziganes pour obtenir des services administratifs des attestations d'identité[51].

Mais la Commission a déclaré la totalité de ces requêtes irrecevables en retenant que les requérants n'avaient pas épuisé la totalité des recours nationaux[52].

En définitive, la Cour européenne des droits de l'homme et la Commission auront, essentiellement en matière de droit linguistique, explicité la portée des dispositions de la Convention des textes subséquents pour l'enseignement, tout en relevant que la non-discrimination édictée à l'article 14 de la Convention constitue essentiellement un complément de l'ensemble des libertés et des droits proclamés.

2. La convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants

A. À la suite de l'adoption de la Charte sociale européenne, intervenue le 18 octobre 1961 et ratifiée depuis par la France, le Conseil de l'Europe a voulu compléter l'ébauche de statut des travailleurs migrants contenu à l'article 14 de ladite Charte, en lui donnant une force juridique.

Ainsi a été élaborée, dès 1966, une Convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants. La forme définitive des textes a été adoptée par le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe le 31 mai 1977. À ce jour, cette convention a été ratifiée par le Portugal, l'Espagne, la Turquie, la Suède, les Pays-Bas et la France, et seulement signée par la Belgique, la République fédérale allemande, la Grèce, le Luxembourg et l'Italie.

50. Req. n° 7 706/77 c. R.F.A.

51. Req. n° 7 823/77 c. R.F.A. — Req. n° 7824/77 c. Hollande.

52. Voir Bilan de la Convention européenne des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1982, Doc. I 29.121.

Elle est entrée en vigueur, pour les États contractants, depuis le 1er mai 1983.

B. Ce texte contient des dispositions fort intéressantes à propos des droits linguistiques des travailleurs migrants et de leurs familles.

Ainsi il dispose, en son article 14 intitulé « Préformation — Informations scolaires, professionnelles et linguistiques — Rééducation professionnelle » :

> Pour favoriser l'action aux écoles d'enseignement général et professionnel ainsi qu'aux centres de formation professionnelle, **l'État d'accueil facilite l'enseignement de sa ou de ses langues en faveur des travailleurs migrants et des membres de leurs familles.**

De même, il dispose, en son article 15 intitulé « Enseignement de la langue maternelle des travailleurs migrants » :

> Les parties contractantes concernées agiront d'un commun accord **en vue d'organiser**, dans la mesure du possible, **à l'intention des enfants des travailleurs migrants, des cours spéciaux pour l'enseignement de la langue maternelle** du travailleur migrant afin de faciliter, entre autres leur retour à leur État d'origine.

D'autre part, se bornant à ce propos à rappeler la disposition édictée par l'article 6.3 de la Convention européenne des droits de l'homme, la présente convention prévoit, en son article 26.2, la faculté offerte à tout travailleur migrant de se faire assister par un interprète en cas de procédure pénale, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

Toutefois, la Convention étend cette faculté aux procédures civiles.

C. À l'exception des droits linguistiques du travailleur migrant devant la justice, l'ensemble de ces dispositions n'ont aucune valeur contraignante.

Ainsi, en matière de formation professionnelle ou de formation générale, l'État « facilite » l'enseignement en langue d'origine et, d'autre part, en matière d'enseignement général, il « agit seulement dans la mesure du possible ».

Au demeurant, ces dispositions ne sont pas intégrées dans le « noyau central » de la Convention prévu par l'article 36 du texte (à savoir les articles 8-9-12-17-20-25-26), à propos desquels aucune réserve des États contractants n'est envisageable.

Enfin, en plus d'avoir la « portée juridique » d'une résolution pour l'ensemble des droits linguistiques reconnus, la Convention est de portée effective très limitée.

En effet, en application de l'article 1er de ce texte, il faut entendre, par « travailleurs migrants » bénéficiaires de ces droits, seulement les ressortissants d'une partie contractante qui a été autorisée par une autre par-

tie contractante à séjourner sur son territoire pour y occuper un emploi salarié. En d'autres termes, il s'agit de ressortissants de l'un des pays membres du Conseil de l'Europe... qui a ratifié la Convention.

Sont donc exclus, par hypothèse, notamment les travailleurs migrants venant d'Algérie, de Tunisie, du Maroc et, d'une manière générale, de l'Afrique, de Turquie, de Yougoslavie ou de tout autre pays ne faisant pas partie du Conseil de l'Europe.

Sont en réalité à ce jour seulement bénéficiaires de ce texte, au demeurant peu contraignant, les ressortissants portugais, espagnols, turcs, suédois, hollandais et français.

Enfin, comme ont pu le relever les parlementaires lors de la discussion du projet de loi autorisant la ratification[53], les dispositions de la Convention, de faible portée juridique et pratique, sont dans certains domaines même en retrait par rapport aux dispositions de droit interne.

Tel est le cas en matière de non-discrimination au sein des institutions représentatives des personnels salariés, édicté par la loi du 28 octobre 1982.

---

53. Voir devant le Sénat, rapport de M. Belin n° 231 du 18 avril 1983 et séance du 17 mai 1983 (*J.O., Débats Sénat*, 18 mai 1983, p. 826.) et devant l'Assemblée nationale: rapport de M^me^ Neiertz, n° 1527 du 26 mai 1983 et 1^re^ séance du 27 juin 1983 (*J.O., Débats Ass. nat.*, 28 juin 1983, p. 3261 et suivantes.).

CHAPITRE II

Les relations internationales, les langues et les cultures minoritaires

L'ensemble des pays européens ont, depuis une dizaine d'années, multiplié les prises de position en faveur d'une reconnaissance pleine et entière des minorités linguistiques.

La France a, à ce titre, participé, directement ou indirectement, à trois recommandations ou engagements internationaux qui, par leur contenu ou leur portée, méritent d'être analysés à l'égard de la prise en compte éventuelle du fait linguistique national minoritaire.

Il s'agit de:

— l'Acte final de la conférence sur la sécurité, la coopération en Europe en date du 1er août 1975;

— la Recommandation n° 928 du 7 octobre 1981 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe;

— la Résolution du 16 octobre 1981 de l'Assemblée de la Communauté économique européenne.

Certes, ces prises de position n'ont pas de force juridique, notamment en droit interne français. Elles constituent toutefois le prolongement de conventions élaborées soit par l'ONU, soit par le Conseil de l'Europe, en faveur des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais dans un domaine particulier: le fait linguistique minoritaire national.

Section I

L'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe

Sous-section 1

LA GENÈSE

À Helsinki, le 1er août 1975, se sont réunis 35 chefs d'États de la plupart des pays européens, des États-Unis et du Canada[1], afin de signer l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, ouverte le 3 juillet 1973, poursuivie à Genève du 18 septembre 1973 au 21 juillet 1975.

1. Il s'agit de la République fédérale allemande, de la République démocratique allemande, des États-Unis, de l'Autriche, de la Belgique, de la Bulgarie, du Canada, de Chypre, du Danemark, de l'Espagne, de la Finlande, de la France, de la Grèce, de la Hongrie, de l'Irlande, de l'Islande, de l'Italie, du Liechtenstein, du Luxembourg, de Malte, de Monaco, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Pologne, du Portugal, de la Roumanie, du Royaume-Uni, de Saint-Martin, du Saint-Siège, de la Suède, de la Suisse, de la Tchécoslovaquie, de la Turquie, de l'Union soviétique et de la Yougoslavie.

Cette réunion constituait l'aboutissement d'une longue négociation menée entre les démocraties européennes occidentales et les démocraties européennes orientales.

Dès le 10 février 1954, Molotov, ministre des Affaires étrangères de l'Union soviétique, avait proposé un tel accord sous la forme d'un traité général de sécurité collective en Europe afin de voir reconnaître officiellement le partage de l'Europe et l'immuabilité de ses frontières. Après une période de refus, les démocraties occidentales ont accepté le principe d'un tel accord, dans la mesure où y seraient incluses des dispositions relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales[2].

C'est pourquoi l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe appelé « Accords d'Helsinki », signé le 1er août 1975, contient des dispositions concernant d'une part la sécurité collective et la coopération interétatique et, d'autre part, le respect des droits de l'homme[3].

Il est composé de quatre séries de dispositions dites « corbeille », intitulées respectivement :

- questions relatives à la sécurité en Europe, contenant « un code de bonne conduite » en dix principes ;
- la coopération dans les domaines de l'économie, de la science, de la technique et de l'environnement ;
- questions relatives à la sécurité et à la coopération en Méditerranée ;
- la coopération dans les domaines humanitaires et autres.

Ainsi, l'Acte final porte essentiellement sur les relations entre les États en matière militaire, économique, sociale et autres. Certes, cet Acte contient des dispositions relatives aux droits de l'homme, mais elles ne sont pas essentielles dans l'économie et la philosophie de l'Acte.

Tel est le cas des principes édictés à propos du fait linguistique minoritaire national.

Sous-section 2

LES DISPOSITIONS DES ACCORDS D'HELSINKI RELATIVES AU FAIT LINGUISTIQUE MINORITAIRE NATIONAL

Quatre dispositions doivent être relevées. Tout d'abord, le principe VII du Code de bonne conduite des États, qui constitue les idées directri-

2. Voir *La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, de Aleth Manin, Notes Études et Documents du 15 mars 1976, n° 4271 et 4.272, Documentation française, Paris.

3. Acte final de la Conférence *in extenso* dans *Documents d'actualité internationale*, Documentation française, Paris.

ces de l'Acte final intitulé « Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales y compris la liberté de pensée de conscience, de religion ou de convictions », énonce:

> Les États participants respectent les droits de l'homme et les libertés fondamentales y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction pour tous, sans distinction de race, de sexe, **de langue**, ou de religion...

Et, à propos du fait minoritaire national, on lit:

> Les États participants sur le territoire desquels existent des **minorités nationales** respectent le droit des personnes appartenant à ces minorités à l'égalité devant la loi, leur donnent l'entière possibilité de jouir effectivement des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, de cette manière, protègent leurs intérêts légitimes dans ce domaine.

Les idées directrices, se référant expressément aux buts et principes de la Charte des Nations unies, à la Déclaration universelle des droits de l'homme et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sont explicitées dans la 4e corbeille intitulée « Coopération dans les domaines humanitaires », afin de « contribuer à l'enrichissement spirituel de la personnalité humaine, sans distinction de race, de sexe, **de langue** ou de religion ».

Enfin, dans un développement relatif à la coopération et aux échanges dans le domaine de la culture, on précise:

> Minorités nationales ou cultures régionales. Les États participants, reconnaissent la contribution que les minorités nationales ou cultures régionales peuvent apporter à la coopération entre eux dans différents domaines de la culture, se proposent lorsqu'il existe sur leur territoire de telles minorités ou cultures et en tenant compte des intérêts légitimes de leurs membres, de faciliter cette contribution.

Le même principe, dans une rédaction identique, est édicté pour la coopération dans les différents domaines de l'éducation.

Le libellé de ce principe lui donne un intérêt particulier.

Tout d'abord, le concept de culture régionale est assimilé à celui de minorités nationales. Or, compte tenu de certaines règles de droit international, notamment l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, cette assimilation peut entraîner la revendication de droits de la part des groupes linguistiques régionaux.

D'autre part, les 35 États signataires, y compris la France, ont souscrit, non seulement une obligation négative de non-discrimination, mais aussi une obligation de prestations en reconnaissant la légitimité de ces cultures et de ces langues régionales.

Toutefois, cette disposition ne concerne que les lectures et les langues ayant une assise territoriale.

Sont donc exclues les minorités tziganes, juives ou arméniennes.

Mais tel n'est pas le cas des migrants en France. En effet, aux termes de la deuxième corbeille relative à « la coopération dans les domaines de

l'économie, de la science et de la technique et de l'environnement » de l'Acte final, les États signataires, y compris la France, ont fixé comme objectif de la coopération en matière de travailleurs migrants :

> ... de confirmer le droit des travailleurs migrants de recevoir, dans la mesure du possible, une formation régulière dans leur **propre langue** concernant aussi bien leur pays d'origine que le pays d'accueil (et)
>
> ... d'assurer aux enfants des travailleurs migrants établis dans le pays d'accueil l'accès à l'enseignement qui y est habituellement dispensé, dans les mêmes conditions qu'aux enfants de ce pays et permettre qu'ils reçoivent en outre un enseignement de **la langue**, de la culture, de l'histoire et de la géographie de leur pays.

Sous-section 3

LA PORTÉE DE L'ACTE FINAL

Il y a lieu de reconnaître que la portée de l'Acte final est quelque peu limitée.

Cet Acte constitue en effet un simple engagement moral et politique.

Il ne s'agit pas d'un traité dont la non-observation pourrait être considérée comme une infraction au droit international[4].

De même, le non-respect de ce principe relatif aux minorités linguistiques ne peut être sérieusement invoqué en droit interne français et devant les juridictions nationales.

Le Conseil d'État l'a à plusieurs reprises affirmé *in fine*[5].

Toutefois, tout en n'ayant pas de portée juridique effective, l'Acte final a une portée significative en matière de relations internationales.

Il ne s'agit pas d'un simple engagement sans suite.

Des conférences internationales ayant pour objet de vérifier le strict respect des principes édictés dans l'Acte final par les 35 signataires ont été organisées depuis le 1er août 1975.

À ce jour, deux conférences ont déjà été tenues : l'une à Belgrade, au cours des années 1977-1978[6], l'autre à Madrid, de 1981 à 1983[7]. Une troisième conférence est prévue en novembre 1986.

---

4. Voir notamment réponse du ministre des Affaires étrangères à la question n° 20 681 de Mlle Schellier, *J.O., Débats Sénat*, 19 août 1976, p. 2447 ; Jean-Pierre Prévost, « Observations sur la nature juridique de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe », *Annuaire français de droit international*, 1975.

5. Voir notamment p. 223 et suivantes de la présente étude et Conseil d'État, 1er juin 1979, Association « Défense et promotion des langues de France », *Recueil Lebon*, 1979, p. 252, avec conclusions du Commissaire du gouvernement Hagelsteen.

6. Voir journal *Le Monde* des 16 mars, 4 octobre, 6 octobre, 20 octobre, 30-31 octobre, 2 novembre, 3 novembre, 11 novembre, 17 novembre, 19 novembre, 6 décembre, 18-19 décembre et 24 décembre 1977, 17 janvier, 19 janvier, 29-30 janvier, 15 février, 19-20 février, 28 février, 1er mars, 10 mars, 26 octobre 1978 et voir journal *Le Monde diplomatique* de juillet 1977.

7. Voir journal *Le Monde* des 17-18 mars 1983.

Les conférences déjà organisées ont été l'occasion d'examiner les conditions d'application, par les États signataires, des dispositions de l'Acte final relatives aux droits reconnus aux minorités linguistiques nationales. Toutefois, elles ont été essentiellement le lieu d'échange d'opinions concernant les conditions de sécurité collective entre États.

En matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales, les participants aux conférences de Belgrade et de Madrid se sont intéressées respectivement au droit à l'information, à la liberté de religion, d'aller et de venir, d'une part, et à la liberté de contacts entre les personnes (réunions de famille, mariages...), la liberté d'action aux missions diplomatiques et consulaires, la large diffusion d'information et la liberté syndicale, d'autre part.

Sous-section 4

L'INITIATIVE ASSOCIATIVE FRANÇAISE

Une démarche auprès de la Conférence internationale de Madrid sur la sécurité et la coopération en Europe entreprise en novembre 1980 doit être notée.

Il s'agit de la requête de l'Association « Défense et promotion des langues de France »[8].

Cette association décrit en préliminaire, dans sa requête, la situation des minorités linguistiques françaises en indiquant :

— pour l'enseignement, à propos de la loi du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne :

Il ne s'agit nullement d'une authentique reconnaissance de l'intérêt de la dignité de ces langues, encore moins **des droits**[9] des populations qui s'en servent à les faire valoir dans l'Éducation (et)

en définitive, l'enseignement des langues de France n'a pu être organisé, faute d'encouragements et de moyens, que dans un nombre très restreint d'établissements scolaires et universitaires...

— pour l'audiovisuel :

... si quelques émissions de radio existent en langues bretonne, occitane, catalane, basque et corse, ainsi qu'en dialecte alsacien, elles ne disposent que **d'horaires extrêmement courts** de surcroît **mal placés** et elles sont dotées de moyens humains et financiers tout à fait insuffisants...

— en matière de télévision :

... les émissions en langues « régionales » ont un volume encore **plus réduit**, leurs horaires sont **très peu favorables à l'écoute populaire** et, de toutes façons, elles n'existent que pour quatre langues : le breton, le basque, le corse et l'alsacien...

8. AMAN, EMGLEO BREIZ, n° 31, mars 1980, imprimerie de l'Iroise, Brest.
9. Souligné dans le texte.

— pour les administrations publiques:

... le français demeure l'unique langue officiellement utilisée par les administrations publiques dépendant de l'État...

— pour la justice:

Devant les Tribunaux, les langues de France autres que la langue officielle, seule déclarée «nationale», ne sont pas davantage admises, quelle que soit l'insuffisance de connaissance du français pour l'accusé ou le plaignant ou son ignorance totale à cet égard, et quel que soit son désir d'être entendu et informé dans la langue de sa région[10]...

— pour les assemblées élues:

Il est totalement hors de question que (la langue minoritaire) soit reconnue...

— pour la signalisation:

la signalisation bilingue français-langue régionale [...] se heurte à des prescriptions impératives de la Direction régionale des routes.

L'Association «Défense et promotion des langues de France» conclut cette description en affirmant:

Il n'est laissé à peu près aucune place dans ces différents domaines aux langues propres à des régions qui couvrent près de **la moitié de la superficie de la République** (43 départements) qui regroupent **le 1/3 de sa population** (18 millions d'habitants).

Après avoir relevé les différents textes internationaux «violés» par la France, telle que la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Convention contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'association expose les différents recours nationaux utilisés en vain pour faire obstacle à l'objectif de la politique culturelle du gouvernement français, à savoir «l'uniformisation linguistique totale de l'Hexagone par l'étouffement des langues et des cultures ethniques».

Dans ces conditions, l'Association justifie son intervention auprès de la Conférence de Madrid[11] par la volonté de saisir l'opinion internationale du sort réservé en France aux minorités linguistiques afin, à terme, de voir le gouvernement français, sous la pression de cette opinion, modifier cette politique.

Elle a ainsi demandé à la Conférence d'examiner la question des cultures minoritaires en France en sollicitant du gouvernement français des explications et en procédant à une «enquête sérieuse» et, à terme:

---

10. Cette affirmation n'est pas entièrement exacte. Voir sur ce point la première partie, titre II, chapitre II, section 1, sous-section 2 de la présente étude (p. 199 et suivantes).

11. L'Association «Défense et promotion des langues de France» avait déjà saisi de la même requête la Conférence de Belgrade (voir journal *Le Monde* des 15 octobre et 13-14 novembre 1977.).

d'exprimer au gouvernement français son souhait de le voir adapter sa politique culturelle, dans les régions (concernées) aux engagements auxquels il a souscrit, à de multiples reprises, concernant les droits des personnes appartenant aux minorités.

Le but ainsi défini n'a pu être réalisé.

La Conférence de Madrid n'a pas accordé au fait linguistique minoritaire français un examen particulier assorti d'une recommandation.

Toutefois, la presse de nombreux pays a diffusé la teneur de la requête. Ainsi l'opinion internationale a été, dans une certaine mesure, saisie de la politique de l'État français à l'égard des cultures et des langues régionales.

Section II

La résolution 928 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

L'adoption, le 7 octobre 1981, par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, d'une recommandation n° 928 relative aux problèmes d'éducation et de culture posés par les langues minoritaires et les dialectes en Europe, a une triple originalité.

Elle a été votée par un organe consultatif regroupant des pays multilingues.

Elle est l'aboutissement de vingt ans de combat européen.

Elle constitue le premier pas d'une nouvelle ère européenne.

Sous-section 1

LE CONSEIL DE L'EUROPE OU LE GOUVERNEMENT DE 21 ÉTATS MULTILINGUES

Au terme d'une analyse fouillée et précise, M. Cirici Pellicer, rapporteur de la commission de la Culture et de l'Éducation, de nationalité espagnole et d'origine catalane, a relevé l'existence, par les 21 États représentés au Conseil de l'Europe[12], de 58[13] et même 66 groupes linguistiques minoritaires[14].

Deux langues minoritaires concernent plus de 5 millions d'habitants : le catalan et l'occitan. Deux autres intéressent entre 2 et 5 millions d'indi-

12. Il s'agit de l'Autriche, de la Belgique, de Chypre, du Danemark, de la France, de la République fédérale allemande, de la Grèce, de l'Irlande, de l'Italie, du Luxembourg, des Pays-Bas, de la Norvège, du Portugal, de l'Espagne, de la Suède, de la Suisse, de la Turquie, du Royaume-Uni, de la Finlande...

13. Voir rapport provisoire du 15 septembre 1980, de Cirici Pellicer, Doc. n° 4589 du Conseil de l'Europe.

14. Voir rapport définitif du 12 juin 1981, de Cirici Pellicer, Doc. n° 4745, Conseil de l'Europe.

vidus : le galicien et le breton. L'alsacien et le sarde regroupent entre un et 2 millions de personnes. Entre 500 000 et 1 million de personnes parlent le frison, le frioulan et le gallois. Enfin, le corse, le flamand de France, l'albanais d'Italie, le français jurassien et le waldestain regroupent entre 50 000 et 500 000 personnes.

Ainsi, 16 groupes linguistiques de 50 000 à 6 millions de personnes peuvent être décomptés.

En d'autres termes, 72% du total des langues minoritaires sont parlées par moins de 50 000 personnes, dont seulement 7 par plus de 25 000 personnes.

L'expression linguistique minoritaire est donc largement segmentarisée.

Toutefois, elle intéresse tous les pays du Conseil de l'Europe, même le Portugal, pourtant connu pour son homogénéité linguistique, en raison de l'emploi du mirandais par 3 000 personnes de Miranda.

Au-delà de ces données quantitatives, il y a lieu de dissocier trois types de langues minoritaires en fonction de leur origine et de leur situation géographique, à savoir : les langues minoritaires dans un État, mais majoritaire dans un autre État, les langues minoritaires infra-étatiques et les langues minoritaires transétatiques.

Dans la première catégorie, il y a lieu de citer :

— l'albanais en Italie dans le territoire de Palerme, Reggio di Calabre, Cantazo, Cosenza, Matera, Potenza, Lecce, Taranto, Foggia, Avellino, Campobasso et Pescara, regroupant 260 000 personnes, dont 80 000 parlent la langue minoritaire ;

— l'allemand au Danemark dans le Nord-Schleswig et en Jutland du Sud (23 000 personnes), aux Pays-Bas dans le Limbourg, en Belgique à Eupen, Malmedy et Saint Vith, en Italie notamment dans le Tyrol du Sud, en Suisse ;

— le croate en Autriche dans le Burgenland, et en Italie dans les Abruzzes ;

— le finnois en Suède, à Tornedal ;

— le français en Suisse, dans les îles britanniques de la Manche (Jersey, Guernesey, Sark...), en Belgique, au Luxembourg, en Italie (Val d'Aoste) ;

— le grec en Turquie, à Chypre, en Albanie et en Italie ;

— le néerlandais en Belgique et dans le nord de la France ;

— le Portugais en Espagne autour de la ville d'Olivenza, en Estramadure ;

— le slovène en Autriche, en Carinthie, en Styrie et en Italie ;

— le suédois en Finlande;
— le turc en Grèce et à Chypre.

Parmi les langues minoritaires infra-étatiques, limitées donc à un seul État, il faut relever:

- en Espagne:
  — l'aragonais dans certaines vallées des Pyrénées centrales;
  — le bable dans les Asturies;
  — le chesan dans la vallée de Hecho;
  — le galicien.
- au Royaume-Uni:
  — le cornisch dans les Cornouailles;
  — le gaélique écossais;
  — le gallois;
  — le scots.
- au Danemark:
  — le feroan dans les îles Feroë.
- aux Pays-Bas:
  — le gueldre.
- en Italie:
  — le veneto;
  — le meneghino au milanais;
  — le piémontais;
  — le sarde;
  — le frioulan.
- en Grèce:
  — le pomak en Thrace occidentale.
- en France:
  — le breton[15];
  — le corse.

Enfin, les langues minoritaires transétatiques représentent une certaine importance dans les revendications linguistiques.

Tel est le cas notamment de:

— l'occitan parlé en France, en Italie (Cunéo Imperia et Calabre), en Espagne (Val d'Aran);

15. Toutefois, il y a une certaine similitude linguistique entre le breton et les langues celtiques et gaéliques.

— le catalan employé en France, en Espagne, en Andorre, aux îles Baléares, à Pityuses et Alghero en Sardaigne;
— le basque en France et en Espagne;
— le franco-provençal en France et en Italie (région de Turin);
— le frison dans le territoire continental étendu aux Pays-Bas, dans une frange côtière en Allemagne et dans les Îles Frisonnes de la mer du Nord;
— le ladin en Suisse, dans la vallée des Grisons et dans le nord de l'Italie;
— le lapon en Norvège, en Suède et en Finlande;
— le schwyzertüütsch en Suisse et en Autriche.

L'ensemble de ces langues minoritaires sont parlées par 25 à 40 millions de personnes dans les pays du Conseil de l'Europe.

Selon les constatations de Cirici Pellicer, rapporteur:

(des) ... 66 cas de langues minoritaires analysées, 36, un peu plus de la moitié bénéficient d'un certain degré de reconnaissance officielle et font l'objet d'un certain enseignement, celui-ci cependant n'est satisfaisant que dans 16 cas, à peu près 1/4, seulement 9 à peu près 1/7 ont quelques accès au niveau universitaire.

[...]

... l'accès aux mass media est assuré dans moins de la moitié des cas (29) mais il ne correspond pas en aucun cas à l'importance démographique.

En guise de conclusion sur la situation des langues minoritaires dans l'ensemble des pays membres du Conseil de l'Europe[16], Cirici Pellicer relève:

23 d'entre elles, exactement la moitié, sont manifestement et probablement irréversiblement, en recul.

11, un quart approximativement, semblent s'être stabilisées et 12, un autre 1/4 approximatif, sont clairement en expansion lente il est vrai.

Le même rapporteur estime, dans son rapport provisoire du 15 septembre 1980, que les langues autres que le français se trouvent en France «dans la situation la plus précaire», et il conclut ainsi:

... la situation française est caractérisée par le phénomène de la diglossie. On parle le langage propre en famille et dans un certain milieu, mais on emploie le français pour la vie urbaine et culturelle. Il n'y a déjà plus de monoglossiques des petites langues.

... l'intérêt pour la réhabilitation se rencontre chez les groupes culturels qui deviennent plus nombreux à mesure que l'usage général des langues minoritaires se restreint.[17]

---

16. Voir rapport définitif du 12 juin 1981, p. 25.
17. Voir rapport provisoire du 15 septembre 1980, p. 7 et suivantes.

Sous-section 2

L'ABOUTISSEMENT D'UN LONG COMBAT EUROPÉEN

Devant cet état des langues minoritaires dans les 21 pays européens, de nombreuses initiatives ont été menées avant l'examen, par le Conseil de l'Europe, de la future résolution n° 928.

Cette résolution trouve en effet son origine dans la prise en considération de plusieurs documents internationaux posant le problème des minorités linguistiques comme un thème important pour les relations internationales; 11 résolutions, directives ou recommandations doivent être relevées à ce titre.

Dès 1961, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a affirmé, par la recommandation n° 285, que:

> ... les personnes appartenant à une minorité [...] ne peuvent être privées du droit [...] d'avoir leur propre vie culturelle, d'employer leur propre langue, d'ouvrir des écoles qui leur soient propres et de recevoir l'enseignement dans la langue de leur choix.

En 1971, la Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe complète cette obligation de non-discrimination par une obligation de prestations à la charge de l'État en demandant, aux termes de la « Déclaration de Galway », que soient prises « les mesures nécessaires pour protéger et restaurer les langues et les cultures des communautés ethniques périphériques, souvent menacées de disparition ».

Il ne s'agit plus de préserver l'état actuel des minorités linguistiques, mais de procéder à une politique de restauration de « Réparation historique ».

En 1976, la Conférence d'Oslo du ministre européen responsable de la Culture adopte une résolution ayant les mêmes caractéristiques et portées que celles de la Déclaration de Galway, en reconnaissant « la pluralité de nos sociétés » et les « droits des groupes minoritaires à leur expression culturelle », avec un « effort particulier en faveur des groupes jusqu'ici défavorisés ».

Pour conforter sa démarche, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe souligne, en 1977, aux termes de la directive n° 364, le besoin de réaliser des études spécifiques sur les langues et les dialectes des minorités, et par la recommandation n° 814, « estimant que la diversité culturelle constitue une richesse irremplaçable, justifiant la préservation active des minorités linguistiques en Europe », recommande qu'il soit tenu compte de « l'utilité culturelle de préserver les minorités linguistiques ».

L'année suivante, la conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe réitère la Déclaration de Galway, en adoptant la Déclaration de Bordeaux qui vise la promotion « d'une Europe respectant les diversités

culturelles et linguistiques», et affirme qu'une «attention particulière doit être portée aux problèmes des langues et des cultures minoritaires».

Elle ajoute que:

> la délégation aux institutions régionales de pouvoirs relevant spécifiquement du gouvernement est la réponse démocratique logique à la réaffirmation des traditions ethniques et culturelles propres à chaque région.

Mais la Déclaration de Bordeaux va au-delà de la Déclaration de Galway, en préconisant — pour la première fois — l'élaboration d'une charte européenne des droits culturels des minorités et en suggérant aux autorités européennes et en particulier au Conseil de l'Europe, d'entreprendre une étude comparative des dispositions constitutionnelles, légales et réglementaires des pays d'Europe concernant les minorités culturelles et linguistiques[18].

De leur côté, le rapport C.P.L. (13) 2 de la Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe et la déclaration de principe contenue dans la résolution 97 se prononce pour la défense des droits culturels des minorités dans le système éducatif, la vie publique et administrative, ainsi que dans les mass media, et pour l'obligation de garantir:

> ... là où existent des communautés avec personnalité linguistique et culturelle propres douées de quelque degré d'organisation politique, la capacité de décision des pouvoirs de ces territoires en ce qui concerne l'enseignement, l'éducation permanente et les médias.

La même année, la Conférence du ministre responsable des Affaires culturelles du Conseil de l'Europe fait sienne cette analyse, en adoptant une résolution tendant à créer «les conditions pour que (les cultures régionales) puissent rester bien vivantes.»

L'année suivante, la Conférence d'Athènes préconise «l'épanouissement des réalités culturelles régionales».

De son côté, le Conseil de la coopération culturelle charge un de ses groupes de travail de tenir compte des orientations de la résolution 97 de 1979 de la Conférence des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, préconisant notamment la création d'une Fondation européenne des cultures régionales.

L'ensemble de ces directives, recommandations et résolutions va dans le même sens, avec la constatation du fait que 30 millions de citoyens des États membres de la Communauté européenne ont une langue maternelle minoritaire, et le souhait de voir reconnaître un statut aux cultures et aux langues régionales.

---

18. Une étude similaire a été réalisée à l'échelon mondial, dans le cadre de l'O.N.U., par Francesco Capotorti.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe décide ainsi, en 1981, de donner un certain éclat à cette démarche en adoptant une résolution solennelle.

Il s'agit de la recommandation n° 928 du 7 octobre 1981.

Sous-section 3

LES PREMIERS PAS D'UNE NOUVELLE ÈRE EUROPÉENNE?

M. Cirici Pellicer a défini ainsi la démarche du Conseil de l'Europe:

> Une approche de la réalité linguistique susceptible d'améliorer la situation des populations, de supprimer des facteurs de conflits et des formes d'aliénation, de promouvoir les droits de chacun à sa propre langue et à sa propre culture, comme possibilité de réalisation personnelle et d'identité de groupe.
>
> La langue propre est en effet l'instrument indispensable au plein épanouissement de la pensée et à sa plus parfaite possibilité de communication[19].

Mais le Conseil de l'Europe s'est intéressé, à cette occasion, — et volontairement — aux seuls problèmes liés à l'éducation et à la culture des citoyens de langues minoritaires enracinés dans un territoire.

La situation des minorités linguistiques sans assise territoriale tels que les travailleurs migrants n'a pas été examinée[20].

Pour donner un intérêt particulier à sa nouvelle contribution, le Conseil de l'Europe a pris à son compte l'idée des relations transfrontalières développées par l'UNESCO.

À ce titre, M. Cirici Pellicer relève, dans son rapport définitif:

> Outre que la revalorisation de la langue propre à chaque groupe peut enrichir l'ensemble européen et le potentiel linguistique des communautés qui enjambent les frontières, elle a le double effet de réduire l'importance de ces barrières toujours plus inutiles et de faciliter les communications et les échanges.

En aidant les cultures et les langues minoritaires, les organisations européennes faciliteraient la création européenne...

En voulant adopter elle-même une recommandation officielle, l'Assemblée européenne du Conseil de l'Europe a souhaité dépasser les différentes prises de position confidentielles adoptées antérieurement par certains de ses organes.

---

19. Voir rapport provisoire, p. 2, et rapport définitif, p. 4.

20. Ce thème sera examiné quelques mois plus tard lors d'un colloque intitulé « Vivre le multilinguisme européen », organisé à Strasbourg du 23 au 26 février 1982. Voir à ce propos les différentes communications faites notamment par Louis Porcher, J.A. Van Ek Rune Bergentoft et C. Edelhoff. Document CCGP 4 (81) 28-31-32-33 et *Le Quotidien de Paris*, du 24 février 1982 sur l'intervention d'Alain Savary, ministre de l'Éducation nationale du gouvernement français.

Ainsi, lors de l'examen en séance de la recommandation, M. Cirici Pellicer a souligné: « Il est temps de passer à des choses concrètes par l'établissement d'un programme d'action — si modeste soit-il[21]. »

Mais l'Assemblée a refusé d'aller au-delà de cette position.

Elle n'a pas ainsi suivi M. Wittmann dans sa proposition de mettre immédiatement au point une convention internationale. Dans le même esprit, elle a rejeté l'amendement initial de M. Flanagan complété par celui de M. Koehl tendant à recommander au Comité des ministres de créer, pour appliquer les principes adoptés, un groupe de travail ou de faire appel à un expert consultant auprès des organisations culturelles spécialisées en vue de rassembler et de diffuser des informations sur les faits nouveaux survenus en matière de cultures et de langues minoritaires. Elle a préféré confier sans ligne directrice au Comité des ministres l'examen des mesures envisageables.

De même, elle a refusé de donner suite à la proposition de M. Tummers tendant à établir une carte géographique des langues minoritaires et des dialectes en Europe pour avoir un document de travail indispensable, et d'adjoindre cette carte au rapport M. Ciriri Pellicer et ce, pour éviter des conflits entre les représentants belges de même qu'entre les représentants grecs et turcs à propos de Chypre.

Ainsi, certains représentants parlementaires tels que M. Romano se sont abstenus au moment du passage au vote de la recommandation, estimant qu'elle ne tenait pas compte de tous les aspects de la question et restait trop générale.

Malgré tout, l'Assemblée a adopté la recommandation n° 928. Cette recommandation comprend deux séries de dispositions: l'une portant sur les principes directeurs de l'action à mener, et l'autre définissant la nature exacte de l'action à entreprendre.

Ainsi la recommandation énonce les trois principes directeurs suivants:

— en premier lieu:

Il est très important pour le progrès de l'Europe et de l'idée européenne d'assurer le respect et le développement équilibré de toutes les cultures européennes, et tout spécialement des identités linguistiques.

— en deuxième lieu:

... les grandes différences tenant à la démocratie, à la situation sociologique, à la normalisation du langage, à son usage privé au public, et aux possibilités d'accès à l'enseignement et aux moyens de communication de masses font que le traitement de chaque cas doit être particulier, sans que soit possible une solution généralisée.

---

21. Voir compte rendu de la 18e séance du mercredi 7 octobre 1981 de la 23e session ordinaire (2e partie) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (A.S. (33) C.R.18) 224-431.

— et en troisième lieu :

... le traitement scientifique, humain et culturel de chaque langue doit être envisagé à partir des principes suivants :

— respect de l'authenticité scientifique ;
— droit de l'enfant à sa propre langue ;
— droit des communautés humaines au développement de leur langue et de leur culture propres.

Faisant application de ces principes, l'Assemblée parlementaire invite le Comité des ministres à :

... examiner la possibilité pour les gouvernements des États membres de mettre en oeuvre par les moyens les plus appropriés, les mesures suivantes :

a. **Au niveau scientifique**, l'adoption progressive, le cas échéant, conjointement avec la dénomination devenue usuelle, des formes correctes de la toponymie à partir des langages originels de chaque territoire si petit soit-il...

b. **Au niveau humain**, l'adoption progressive de la langue maternelle dans l'éducation des enfants (emploi du dialecte au niveau oral dans la pré-scolaire, et des formes normalisées de la langue maternelle dans l'enseignement primaire pendant lequel sera introduite ensuite peu à peu à côté de la langue maternelle la langue majoritaire du pays).

c. **Au niveau culturel**, le respect et l'aide publique en faveur de l'usage local des langues minoritaires normalisées et de leur usage courant dans l'enseignement supérieur par les mass media des territoires concernés dans la mesure de la volonté des communautés qui les parlent.

d. **Au niveau politique** dans tous les territoires possédant une langue propre ayant quelques degrés de structure administrative dans l'État dont ils font partie, la possibilité d'adopter cette langue comme langue officielle ou co-officielle par le pouvoir établi dans ce territoire.

L'action ainsi définie est très précise et détaillée. En allant au-delà de simples souhaits généraux, cette recommandation est novatrice. Mais elle est, en elle-même, sans portée effective.

En effet, à propos de la mise en oeuvre dans un cadre européen des actions ainsi définies, l'Assemblée se borne à recommander au Comité des ministres du Conseil de l'Europe « d'examiner la possibilité de prendre des mesures en vue de rassembler et de diffuser des informations sur des faits nouveaux survenant dans ce domaine. »

L'Assemblée ne prend donc pas l'initiative de l'élaboration d'un texte international en faveur des langues et des cultures minoritaires.

Cette initiative a été prise entre-temps par l'Assemblée de la Communauté économique européenne.

Section III

La résolution du 16 octobre 1981 du Parlement européen

Sous-section 1

LA GENÈSE DE LA RÉSOLUTION

Quelques mois après sa première réunion en tant qu'assemblée élue au suffrage universel, l'Assemblée parlementaire de la Communauté économique européenne, appelée Parlement européen[22], s'est vue saisie par certains de ses nouveaux membres de propositions de résolution en faveur des cultures et des langues minoritaires.

Ainsi, dès le 28 septembre 1979, MM. Arfé — Gatto — Dido — Estier — Ferri — Lezzi — Puletti — Ripadi — Meana — Ruffolo — Zagari — Cariglia et Josselin ont déposé, sur le bureau du Parlement, une proposition de résolution sur « La Charte des droits et des minorités ethniques ».

Ils ont demandé, en raison de l'apparition dans différentes régions d'Europe de mouvements de minorités ethniques et linguistiques soutenant des objectifs séparatistes explicables par « la défense légitime des patrimoines de traditions culturelles et de valeurs qui font partie intégrante de la civilisation européenne », l'élaboration d'une « charte des minorités ethniques propre à satisfaire, dans un cadre européen, la revendication d'autonomie » et, à cette fin, l'engagement par les gouvernements nationaux de prendre les initiatives qui s'imposent[23].

Un mois plus tard, le 26 octobre 1979, MM. Hume — Josselin — Ruffolo — Vondel Ing — Kavanah — Linde — Collins — Colla et M^mes^ Clwyd, Gredal ont proposé de leur côté une résolution sur « une Charte communautaire des langues et cultures régionales ».

Cette proposition concerne seulement les langues et les cultures régionales et non, comme le premier texte, les minorités ethniques.

Elle s'adresse non pas aux États membres de la Communauté, mais à trois organes internes de la Communauté, deux d'ailleurs même internes au Parlement. Il s'agit de la Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire ainsi que de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports, d'une part, et de la Commission exécutive d'autre part. Aux premiers organes, les auteurs de la proposition ont demandé de rédiger, avant 1980, une « Charte des langues et cultures régionales » au sein de la Communauté. Aux termes du

22. Cette dénomination a été choisie par l'Assemblée elle-même.
23. Doc. 1 — 371/79 du 28 septembre 1979 du Parlement européen.

même texte, la Commission exécutive devait établir, avant juillet 1980, un rapport à l'intention du Parlement européen sur les actions déjà menées, les mesures pratiques supplémentaires envisageables, les instruments nouveaux à définir en vue «d'une véritable politique d'appui aux langues et cultures régionales[24]».

L'intérêt de cette proposition réside dans la maîtrise totale du processus d'élaboration de la Charte par le Parlement européen, puisque ce sont ces deux organes qui devaient être chargés de la préparation du texte.

En revanche, le 20 février 1980, le Parlement européen a été saisi par MM. Dalsass — Von Hassel — Bocklet Venoken — Ingo Friederich — Pursten — Helms — Fruh — Fuchs — Croux et Luster, d'une proposition de résolution à la fois procédurale et fixant des principes fondamentaux à respecter en faveur des langues et des cultures minoritaires. Elle s'intitule «Proposition de résolution sur la protection des groupes ethniques et des minorités linguistiques dans la Communauté européenne[25]».

Elle charge la Commission d'élaborer une convention contenant les droits des groupes ethniques et des minorités linguistiques de la Communauté européenne et les mesures propres à les protéger, en collaboration avec des organes représentant les minorités linguistiques, notamment l'Union fédéraliste des communautés ethniques européennes, et de soumettre, après avis du Parlement européen, la convention à l'approbation des gouvernements des États membres.

Tel est le processus d'élaboration de la Convention proposée.

Parallèlement, la résolution proposée définit les principes directeurs devant servir de fondement à la Convention, en reprenant à son compte la proposition faite par l'Union fédéraliste des communautés ethniques européennes à son 27e Congrès tenu à Aperande du 14 au 16 septembre 1979. Cet organisme a en effet demandé à cette occasion l'élaboration en urgence d'une convention européenne sur la protection des groupes ethniques et des minorités linguistiques en Europe.

Pour ce faire, elle s'inspire des principes suivants:

— garantie du statut de groupe et des droits fondamentaux des minorités et des groupes linguistiques par la reconnaissance notamment du droit à l'existence de chaque groupe ethnique en tant qu'entité nationale ou culturelle, du droit de chaque individu de manifester librement son appartenance à un groupe ethnique, du droit de chaque groupe ethnique à une patrie, de se développer

24. Doc. I — 436/79 du 27 octobre 1979 du Parlement européen.
25. Doc. I — 790/79 du 20 février 1980 du Parlement européen.

librement sur le plan économique, social et culturel, de l'interdiction de leur faire subir des discriminations...;

— garantie du droit de participer de façon appropriée à la vie d'un État par la création de partis politiques propres, la représentation dans les Parlements et Assemblées, à tous les niveaux, sans entrave créée par des clauses d'interdiction ou de dispositions relatives au mandat de base, ce qui implique le cas échéant l'attribution d'un nombre minimum de sièges, l'octroi du droit de véto pour toutes les matières revêtant de l'importance pour l'existence et le maintien du groupe ethnique, et la création de conseils consultatifs dans les domaines intéressant la minorité ou le groupe ethnique;

— octroi du droit à l'autodétermination par des élections libres, une large autonomie juridique et administrative, en particulier en matière de culture, d'éducation, de langue, de religion et d'information (ex. : dans la presse et la radio) dans le domaine du développement économique et social et, le cas échéant, un gouvernement autonome;

— garantie du droit à employer la langue maternelle, notamment dans les assemblées, les écoles, les administrations et les tribunaux, tout au moins dans la région occupée par la minorité ou le groupe ethnique, à désigner les localités dans la langue du groupe ethnique, à utiliser les noms de famille et les prénoms dans la langue et selon les traditions du groupe ethnique;

— constitution de bases juridiques en vue d'encourager les mesures et les projets visant à conserver et à garantir le patrimoine du groupe ethnique, sa culture, son identité de même que sa spécificité et ses droits;

— garantie de l'accès à toutes les fonctions publiques, de l'engagement dans les services publics, dans la police ou les forces armées dans la région du groupe ethnique;

— garantie à la participation aux finances publiques, à la représentation internationale de l'État dans ses rapports avec les autres États et dans les organisations internationales.

L'ensemble de ces principes constitue un résumé complet des différentes possibilités — notamment juridiques — d'action et de droit en faveur des minorités linguistiques.

Parallèlement au respect de ces sept principes, la Convention envisagée par l'Union fédéraliste des communautés ethniques européennes devrait prévoir un mécanisme de contrôle international pour veiller à la stricte application de ces règles par les États contractants.

Ces trois propositions de résolution ont été examinées par la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports, présidée par M. Pedini.

L'examen de ces trois textes a duré, compte tenu des différentes auditions, plus de deux ans.

Le rapport établi par cette Commission par l'intermédiaire de Gaetano Arfé, rapporteur, intitulé « Une charte communautaire des langues et cultures régionales et une charte des droits des minorités ethniques » a été déposé le 16 mars 1981 sur le bureau du Parlement européen.

De son côté, la Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire a, par l'intermédiaire de son rapporteur M. Cecovini, émis un avis favorable à la charte, sous réserve de quelques adjonctions[26].

Le rapport Arfé a été examiné en séance plénière par le Parlement européen les 15 et 16 octobre 1981[27].

L'examen de ce rapport a suscité un débat particulièrement nourri; plus de 30 parlementaires sont d'ailleurs intervenus dans ce débat. Leurs interventions étaient d'autant plus constructives qu'elles tenaient compte de leurs acquis linguistiques minoritaires (ex. : gallois, irlandais, écossais, basque...)

À l'issue de ce long examen en séance plénière, la résolution sur une « Charte communautaire des langues et cultures régionales » et sur une « Charte des droits des minorités ethniques » a été adoptée, le 16 octobre 1981, par 80 voix contre 21 votes négatifs et 8 abstentions[28].

Sous-section 2

UN ÉCHANGE D'IDÉES MULTIPLES SUR LES DROITS DES MINORITÉS LINGUISTIQUES

L'examen, par le Parlement européen, des trois propositions de résolution de MM. Arfé, Humé et Dalsass a été l'occasion, autant au sein des commissions qu'en séance plénière, de débats révélant les multiples approches des droits des minorités linguistiques.

Ces débats portaient d'une part sur la finalité et la philosophie de la reconnaissance des minorités linguistiques et, d'autre part, une fois les

26. Doc. n° 1 — 965/80 du 16 mars 1981, Doc. de séance, Parlement européen.
27. Débats du Parlement européen, séance du 15 octobre 1981, p. 240 à 250, et séance du 16 octobre 1981, p. 283 à 295.
28. Voir « Trente Jours d'Europe », janvier 1982, p. 10 et suivantes, et journal *Le Monde* du 30 octobre 1981.

minorités reconnues, sur les modalités pratiques de la politique de promotion et de sauvegarde en leur faveur.

1. La finalité et la philosophie de la reconnaissance des minorités linguistiques

Certes, en fin de discussion, le rapport Arfé, y compris sa résolution, a été adopté à une large majorité (80 voix sur 109). Mais de nombreuses opinions contraires à la reconnaissance des communautés linguistiques ou ethniques comme minorités ont été développées.

Ainsi, parmi des opinions favorables à une telle reconnaissance, il y a lieu de relever celles qu'ont exprimées MM. Arfé, Richard et Hume et M^me^ de Brasso.

En tant que rapporteur de la Commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports, M. Gaetano Arfé, de nationalité italienne, a justifié ainsi la finalité de la résolution:

> À propos de la défense des minorités ethniques et linguistiques, il ne s'agit pas de revendiquer une liberté que personne ne nie, mais de créer les conditions propres à l'exercice concret de ces libertés, en supprimant les obstacles que des facteurs historiques et différents, selon les pays mais convergents quant au résultat, ont dressé contre le libre développement des cultures minoritaires...
>
> [...]
>
> ... une langue qui n'est pas enseignée dans les écoles, qui n'a pas accès aux moyens de communication de masse, ne peut pas être utilisée dans les rapports sociaux et civils, et par là même condamnée à l'appauvrissement, à la dégradation et au bout du compte à la disparition.

Et, à propos de la finalité de la Charte, M. Arfé ajoute:

> ... c'est justement la reconnaissance des aspirations et des besoins exprimés par les minorités, qui permet d'introduire les ferments dans un ensemble plus vaste qui transforme les limites de la province, même celle de la nation, pour devenir l'une des composantes de la culture européenne, contribuant ainsi à rompre la «croute» d'un processus de normalisation culturelle dont les effets sont dévastateurs et qui pourraient le devenir encore plus à l'avenir.

Enfin, il dit que la «Charte contient des indications inspirées du sens de la mesure empreinte de réalisme et de modération».

Au nom de la Commission de la Communauté, M. Richard a appuyé la résolution proposée par le rapport Arfé.

Il a indiqué à ce propos:

> ... la Communauté ne devrait pas rester sourde aux plaintes et aux protestations de ceux dont l'identité culturelle est minée par les forces du marché de l'évolution économique et technologique.

Ainsi, selon la Commission, les besoins linguistiques et culturels doivent être notamment pris en considération dans les réformes administratives.

M. Richard a soutenu la résolution proposée en ces termes:

... la résolution telle qu'elle est formée, constitue [...] une amorce modeste d'action communautaire dans ce domaine — action qui ne peut que compléter les efforts au sein des États membres.

[...]

... elle plaide à juste titre en faveur d'une concentration de l'aide en faveur des langues minoritaires dans les domaines des moyens de communication, de l'enseignement et de l'administration publique.

Elle demande à la Commission d'appuyer un certain nombre de recherches d'échanges d'expériences entre ceux qui ont la responsabilité de la planification et l'organisation des développements culturels dans les régions.

Nous estimons que la Commission prendrait là une initiative précieuse et pratique, nous nous efforcerons d'y répondre positivement...

Le parlementaire Van de Moulebroucke, ardent défenseur des minorités linguistiques, justifie ainsi la reconnaissance de ces dernières:

... le principe fondamental doit être, à chaque fois, la reconnaissance formelle d'une identité culturelle. La langue et la culture ne sont pas en effet des éléments folkloriques que l'on conserve et subventionne comme une curiosité ou un phénomène rétro. Elles sont le ciment par excellence qu'utilise une communauté pour édifier une société autonome.

Refuser cela, c'est dénier à plus de 20 millions de citoyens de la Communauté le droit à une identité culturelle et leur enlever les moyens de préserver et de développer leur spécificité.

Mais ces opinions, certes majoritaires, n'ont pas obtenu l'unanimité des membres du Parlement européen.

De nombreux parlementaires ont critiqué et même dénoncé la finalité, la philosophie de la reconnaissance des communautés linguistiques, en tant que minorités.

Ainsi, tout en s'opposant à la reconnaissance des minorités, les parlementaires Kellet, Bowman, Cottrel Forth ont estimé que la résolution proposée par le rapporteur Arfé constituait un « facteur de division », de « fragmentation » de la diversité culturelle et linguistique et, à terme, de l'Europe elle-même. Pour ces motifs, ils ont voté contre la résolution.

Plus nuancés, les parlementaires Gérard Israël et Otto de Hasbourg ont vu un danger dans le choix du concept de « minorité » et de « minorité ethnique » pour définir les communautés linguistiques.

Gérard Israël a noté à ce titre:

... est-il nécessaire de se référer à la notion de minorité ethnique? Je ne le crois pas... et il me semble même que c'est un acte de peu de foi en la démocratie. Toute institutionalisation des différences risque, en cas de crise, d'aboutir à des mesures d'exception ou de discrimination.

Faut-il [...] par des mesures structurelles, faciliter potentiellement la discrimination entre les citoyens sous prétexte de permettre le développement des identités culturelles? On conviendra que, dans une démocratie, rien n'empêche un tel développement

et qu'une charte des minorités ethniques à l'échelon national ou européen est parfaitement inutile.

Il est certain que rien, sur le plan législatif ou sur le plan social, ne doit empêcher le développement des langues et des cultures. Il est même nécessaire de les encourager.

Mais, dès lors qu'on entend rattacher un tel développement au soutien logistique d'une minorité institutionalisée ayant sa charte propre au niveau européen, on prend le risque énorme de dissoudre les nations et les États, de fissurer les sociétés, et de rendre aléatoire la construction européenne.

Les dangers d'une telle institutionalisation des minorités ont été aussi relevés par Otto de Hasbourg.

Il a de même souligné l'inexactitude du terme de « minorité » pour décrire la situation considérée. Ce terme est, selon ce parlementaire européen, « fâcheux » dans la mesure où il suggère un droit moindre, lorsqu'on l'emploie par rapport à « nation », « langue » et « nationalité ». Le terme plus adéquat serait « nationalité », « groupe ethnique » ou « communauté linguistique ».

En dernier lieu, de nombreux parlementaires ont critiqué les conclusions du rapport Arfé en ce qu'elles entraînaient une discrimination légalisée.

Le parlementaire J.D. Taylor a noté à ce propos:

Non seulement le fait d'imposer politiquement une langue régionale crée une animosité inutile chez ceux qui ne la comprennent pas, mais elle conduit véritablement à une discrimination légalisée...

[...]

... partout où des hommes politiques essaient d'imposer une langue régionale, il existe des dissensions. Autrement les langues régionales devraient être encouragées, mais elles devraient être facultatives. »

Et il conclut en disant: « ... c'est pourquoi je rejetterai cette proposition. »

De même, Lady Elles a dénoncé le texte dans la mesure où, en raison des idées exprimées, est encouragée une protection spécifique en faveur des minorités linguistiques et, par voie de conséquence, une certaine forme de discrimination.

Mais, à une très large majorité, l'Assemblée européenne de la Communauté n'a pas suivi ces critiques et ces dénonciations. Elle a accepté le principe de la reconnaissance des communautés linguistiques comme minorités. Elle a préféré s'interroger sur les modalités d'application de cette reconnaissance.

2. Les modalités pratiques de la politique de sauvegarde et de promotion des minorités linguistiques

Une fois le principe de la reconnaissance des minorités linguistiques admis, les parlementaires européens ont débattu de l'utilité de l'interven-

tion en la matière de la Communauté et des faiblesses ou des dangers de certaines dispositions de la résolution.

En premier lieu, le Parlement européen s'est interrogé sur l'utilité même de la légitimité de l'intervention de la Communauté européenne économique.

La majorité des parlementaires ont justifié cette intervention. Ainsi, Madame Gaiotti de Biase, parlementaire, a souligné volontairement les effets bénéfiques de l'action en la matière de communauté, et ce de la manière suivante:

> Par cette résolution [...] l'Assemblée européenne non seulement se situe dans la grande ligne des Déclarations de l'ONU et du Conseil de l'Europe, mais donne un sens à la construction de la Communauté, non pas considérée comme un processus d'affaiblissement mais comme la convergence des différences garanties dans leur diversité pour un enrichissement réciproque, évitant ainsi les erreurs qui caractérisent les processus d'unification nationale.

Le parlementaire Hume, auteur de l'une des propositions de résolution ayant abouti au rapport Arfé, a expliqué le rôle de l'Assemblée en ces termes:

> Le rapport est une déclaration au nom de ce Parlement prouvant que nous recherchons une Europe qui préserve sa diversité culturelle et qui, en outre, développera sa diversité culturelle.
>
> Nous ne recherchons pas l'uniformité et la centralisation excessives. Au contraire, nous recherchons une Europe unie par sa diversité et disposée à préserver et protéger et développer la richesse de ses différentes cultures.
>
> Bien entendu, une telle déclaration de la part du Parlement est conforme aux idéaux sur lesquels s'est constituée la Communauté.

Le représentant de la Commission, le commissaire Richard, a appuyé cette analyse. Il s'est même «réjoui» de l'action menée en la matière par le Parlement européen. Il a déclaré à ce sujet:

> Il me semble qu'il y a notamment chez ceux qui sont trop plongés dans les travaux de la Communauté l'habitude d'oublier parfois que plusieurs millions de nos concitoyens dans les dix États membres sont attachés aux langues et aux cultures minoritaires et ce serait vraiment une triste journée pour la Communauté si jamais nous les négligions.

Il a ainsi donné son accord total à la résolution du rapport Arfé qui, selon lui, constitue «une amorce modeste d'action communautaire dans ce domaine».

Mais cette analyse n'a pas été partagée par l'ensemble des parlementaires.

Tout en étant favorable à la reconnaissance des communautés linguistiques comme minorités, le parlementaire Hutton a estimé que l'action en faveur de ces minorités ne peut être menée, pour être efficace, que par les autorités locales dans les régions concernées et non pas par la Communauté.

Cette opinion a été aussi développée par M. Balfe.

Pour des raisons diamétralement opposées à celles qu'ont invoquées ces deux élus, le parlementaire J.D. Taylor a qualifié solennellement l'intervention de la Communauté comme «insensée» en ajoutant :

> Je m'oppose à l'intervention de la Communauté européenne et au recours au Fonds régional pour financer les langues régionales.
>
> Chaque pays doit garder la responsabilité de sa politique à l'égard des langues régionales faisant partie de son territoire.

D'autre part, la résolution proposée par le rapporteur Arfe a été l'objet de certaines critiques. Quelques objections ont retenu la faiblesse ou la carence du texte proposé ; d'autres, au contraire, ont invoqué le danger de certaines dispositions.

Ainsi, préalablement à la discussion de la résolution en séance plénière, la Commission de la politique régionale et de l'aménagement du territoire a, tout en émettant un avis favorable au texte, suggéré l'établissement par la Commission d'une « carte des langues et cultures régionales et des groupes minoritaires » qualifiée de base scientifique et objective pour toutes interventions concrètes ultérieures[29] ; et une « Charte des langues et cultures régionales » reconnaissant le droit à ces langues minoritaires à une libre expression et le droit à un financement public, garantie des activités culturelles, de l'enseignement et de toute autre forme de promotion culturelle.

Pour procéder à la réalisation de ces deux documents, la Commission a conseillé d'établir des relations directes avec les organisations locales et régionales des minorités culturelles et linguistiques, et d'inviter les représentants des réalités régionales, locales et minoritaires à participer, à titre consultatif, aux réunions des institutions et des organes communautaires.

Malgré leur intérêt, ces suggestions n'ont pas été prises en compte immédiatement dans l'élaboration de la résolution.

Lors de la discussion de la résolution en séance plénière, certains parlementaires ont proposé d'autres adjonctions à la résolution proposée. Ainsi, le parlementaire Van de Moulebroucke a demandé, d'ailleurs en vain, de compléter la résolution en mentionnant des échéances précises pour la mise en oeuvre de ces propositions dans le domaine de l'enseignement, des moyens de communications sociales, de la vie politique et des rapports sociaux et en incluant un modèle de charte communautaire pour les langues et les cultures régionales.

---

29. Voir, lors de l'examen de la future résolution 928 adoptée le 7 octobre 1981 par le Conseil de l'Europe, la proposition similaire de Tummers rejetée.

Plus écouté par l'Assemblée, le parlementaire Price a obtenu, par le biais de deux amendements additionnels, que la résolution soit complétée, en donnant pour mission à la Commission d'examiner la législation et les pratiques communautaires établissant une discrimination au détriment des langues minoritaires, et en conditionnant l'aide du Fonds régional aux cultures régionales et populaires et aux incidences favorables qu'aurait une telle aide à l'économie locale.

Enfin, la résolution a été critiquée pour certaines de ses dispositions trop hardies.

Ainsi, le parlementaire Cecovini a estimé la possibilité offerte par la résolution de s'exprimer dans une langue minoritaire dans les relations avec les représentants des pouvoirs publics et devant les organes judiciaires comme «dépassant les limites d'une prudente considération».

Elle lui semblait «théorique et impraticable».

Il a expliqué ainsi son analyse:

> Peut-on imaginer un procès qui, à tous les degrés de la juridiction jusqu'à la Cour suprême, se déroulerait dans la langue d'une minorité de quelques milliers de personnes sur un peuple de plus de 50 millions d'habitants?
>
> Quel État pourrait se permettre cette dépense?
>
> [...]
>
> ... en ce domaine également, mesure et bon sens sont nécessaires. Le fait de garantir une culture ne constitue pas le symbole d'une égalité abstraite uniquement dictée, comme c'est parfois le cas, par des considérations simplement revendicatives ou purement politiques, sans tenir compte des nécessités collectives.
>
> Le respect aveugle de principe abstrait engendrerait une Tour de Babel linguistique et un énorme gaspillage de fonds publics dont certes personne ne ressent le besoin à présent.

Mais l'amendement présenté pour supprimer cette possibilité offerte aux minorités linguistiques de s'exprimer dans leur langue devant les Tribunaux et les services administratifs n'a pas été adopté par le Parlement européen.

C'est à la suite de ce long et précis — et même précieux — débat, et parallèlement à l'examen et à l'adoption par le Conseil de l'Europe de la recommandation n° 928, du 7 octobre 1981, que le Parlement européen a adopté cette résolution, le 16 octobre 1981.

Cette résolution constitue, par son contenu et ses prolongements, un profond changement de la notion des minorités linguistiques, de ses droits et de ses devoirs.

Compte tenu de la part de la France au sein de la Communauté économique européenne et de l'incidence du droit communautaire sur le droit interne, ce changement européen peut, à terme, avoir des effets sur l'approche française.

Sous-section 3

LE CONTENU ET LES PROLONGEMENTS DE LA RÉSOLUTION DU 16 OCTOBRE 1981

La résolution est intitulée «Sur une charte communautaire des langues et des cultures régionales et sur une Charte des droits des minorités ethniques».

Cet intitulé appelle trois observations.

Tout d'abord, le concept de «charte» sous-entend que le texte ainsi voté a seulement valeur d'une invitation morale et politique, sans aucun effet juridique particulier.

D'autre part, et contrairement à ce libellé, les minorités «ethniques» ne sont pas directement concernées par le texte de la résolution[30].

Par ailleurs, la référence au concept de «langue et culture régionales» exclut implicitement du bénéfice de la résolution les langues et les cultures minoritaires sans assise territoriale (ex.: travailleurs migrants, arméniens, tziganes, juifs...).

Le texte de la résolution comprend deux séries de dispositions, l'une contenant les principes et le fondement de l'intervention du Parlement européen, et l'autre précisant les adresses faites aux gouvernements et organismes locaux et régionaux des États membres ainsi qu'aux institutions de la Communauté.

L'exposé de la philosophie de l'intervention du Parlement européen comprend lui-même deux aspects: la description de la situation actuelle et les principes directeurs de l'action.

Pour décrire la situation actuelle des communautés linguistiques en Europe, le Parlement européen a tenu compte autant de la situation factuelle, de l'approche de ce thème par les gouvernements nationaux et de celle des organisations internationales.

La résolution relève à ce propos,

— pour l'état actuel des minorités linguistiques:

... ayant pris acte de la vigoureuse résurgence de mouvements animés par des minorités ethniques et linguistiques qui souhaitent voir approfondir et reconnaître les raisons de leur identité historique...

— pour l'approche des états membres:

... considérant en outre que le droit de ces groupes à s'exprimer librement et à exprimer leur culture est un principe reconnu par tous les gouvernements de la Communauté, qui, dans plusieurs cas, en ont fait l'objet de dispositions législatives spécifiques et ont lancé des programmes d'action combinée.

30. Malgré la demande du parlementaire Gérard Israël, le Parlement a refusé de supprimer dans ce libellé la mention relative à «la Charte sur les minorités ethniques».

— pour la démarche des organisations internationales:

... se référant aux Déclarations de principe formulées et approuvées par les organismes internationaux les plus représentatifs et les plus influents de l'Organisation des Nations unies (O.N.U.), au Conseil de l'Europe et aux orientations les plus modernes et les plus autorisées de la pensée politique, juridique, et anthropologique [...] (et)

... se référant à la résolution n° 1 de la Conférence d'Oslo (1976) des ministres européens responsables de la culture...

Une fois la description de la situation factuelle et juridique — nationale et internationale — des minorités linguistiques présentée, d'ailleurs avec un certain désordre, le Parlement européen définit cinq principes directeurs de son action de la manière suivante:

— ... reconnaissant dans le phénomène de renaissance des langues et cultures régionales un signe de vitalité de la civilisation européenne et pour celle-ci d'une source d'enrichissement,

— ... considérant que l'identité culturelle constitue aujourd'hui l'un des besoins psychologiques, non matériels des plus importants,

— ... estimant que l'autonomie ne doit pas être considérée comme une solution de rechange à l'intégration entre peuples et traditions différentes, mais comme une possibilité d'orienter personnellement le processus nécessaire d'intercommunication croissante,

— ... estimant, en conséquence, que l'on ne peut sauvegarder un patrimoine de langues et de cultures qu'en créant et renforçant les conditions appropriées et nécessaires à la poursuite ininterrompue de son développement culturel et économique,

— ... soucieux de renforcer la cohésion des peuples d'Europe et de préserver les langues vivantes, de manière à enrichir ainsi, dans ses multiples aspects par l'intermédiaire de l'apport de toutes leurs composantes, le patrimoine culturel de ces peuples.

Trois remarques doivent être émises à propos de ces principes.

Tout d'abord, le premier principe — et les 4^{e} et 5^{e} qui ne sont que l'explication du premier — ne présentent aucun caractère de nouveauté. Ces trois règles constituent la reconnaissance des langues et des cultures minoritaires, mais aussi l'aspect bénéfique d'un échange total entre les cultures minoritaires et la culture dominante, pour la compréhension de ces différentes cultures, mais aussi pour la construction européenne.

Cette démarche avait déjà été choisie par le Conseil de l'Europe dès l'adoption, en 1977, de la directive 364.

De même, le Parlement européen n'a pas innové en se référant à l'identité culturelle comme à l'un des besoins psychologiques. Il n'a fait à ce propos que reprendre à son compte une idée développée antérieurement par le Club de Rome[31].

---

31. Voir sur ce point la prise de position de M^{me} Gaiotti de Biase, parlementaire européen, au cours de la séance du 15 octobre 1981 du Parlement européen (*Débats* dudit Parlement, p. 243.).

Le seul principe original réside dans l'existence d'une solution de rechange à l'autonomie. Le Parlement européen a pris, sur ce point, le contre-pied de la position adoptée par l'Union fédéraliste des communautés ethniques européennes lors de son 27e congrès, tenu à Aperande les 14, 15 et 16 septembre 1979, reprise à son compte par le parlementaire Dalsas dans sa proposition de résolution[32].

La philosophie du Parlement européen n'est donc pas foncièrement originale et novatrice.

En revanche, et paradoxalement, en se référant à cette option doctrinale, la résolution adoptée le 16 octobre 1981 contient des adresses novatrices par leur style directif et par leur globalité.

Ainsi, le Parlement européen attribue à la Commission de la Communauté une mission doctrinale, de réflexion et d'impulsion.

La Commission est ainsi chargée, aux termes de la résolution :

— de fournir au Parlement « dans les meilleurs délais » des données récentes, précises et comparables sur les attitudes et les comportements des populations des États membres à l'égard des langues et des cultures régionales de leur pays respectif ;

— de passer en revue toutes les dispositions législatives ou pratiques communautaires discriminatoires à l'égard des langues minoritaires ;

— de prévoir, dans le cadre de l'enseignement des langues, des projets pilotes destinés à vérifier les méthodes d'enseignement multilingue, propres à assurer la survivance des cultures et leur ouverture aux influences extérieures ;

— d'inclure, dans les programmes qu'elle établit dans les secteurs de l'information et de la culture, des actions visant à engendrer une politique culturelle européenne qui tienne compte des aspirations et des attentes de toutes les minorités ethniques et linguistiques qui placent leur espoir dans l'Europe et ses institutions.

Toujours par une adresse directive, le Parlement européen recommandait par la même résolution au Fonds régional de contribuer au financement :

— de projets destinés à soutenir les cultures régionales et populaires ;

— et de projets économiques régionaux, au motif que l'identité culturelle d'une région ne pouvait exister que si la population peut travailler et vivre au pays[33].

---

32. Voir doc. 1/790/79 du 20 février 1980, Doc. de séance du Parlement européen.

33. C'est au demeurant un thème de combat de certains mouvements linguistiques minoritaires français (ex. : Occitan).

Le Parlement européen ne s'est pas limité à définir les lignes directrices de l'action souhaitée des organes de la Communauté.

Il est allé au-delà.

Il a précisé la nature et le contenu des actions à entreprendre par les États membres et leurs collectivités publiques.

Autant la précision que la globalité de la politique ainsi définie permettent d'y voir une nature supérieure à un simple souhait et ce, d'autant plus que le Parlement a confié à la Commission une véritable mission de contrôle en lui demandant de dresser un état des minorités linguistiques en Europe.

Le Parlement s'est ainsi adressé:

... aux gouvernements nationaux et aux pouvoirs régionaux et locaux pour que, malgré la grande diversité des situations et tout en respectant l'autonomie de chacun, ils mettent en oeuvre dans ce domaine une politique qui s'inspire des mêmes principes et tendent aux mêmes fins et les a (invités),

a. dans le domaine de l'enseignement,

— à autoriser et à promouvoir, dans le cadre des programmes officiels, l'enseignement des langues et des cultures régionales, de l'école maternelle à l'université;

— à autoriser et à prendre en compte, pour répondre à des besoins exprimés par la population, l'enseignement dans les langues régionales, dans les différentes branches de l'enseignement et aux différents échelons de celui-ci, notamment à la maternelle afin que l'enfant puisse parler dans sa langue maternelle;

— à autoriser, dans le cadre des programmes, l'enseignement de la littérature et de l'histoire des communautés intéressées;

b. dans le domaine des moyens de communication de masse,

— à autoriser et à rendre possible l'accès à la radio et à la télévision locales, de façon à garantir la continuité et l'efficacité de la communication au niveau des différentes communautés et à favoriser l'information de spécialistes de l'information culturelle;

— à faire en sorte que pour leurs manifestations culturelles, les minorités reçoivent, toute proportion gardée, une aide matérielle et financière équivalente à celle dont bénéficient les majorités;

c. dans le domaine de la vie politique et des rapports sociaux,

— à conférer aux pouvoirs locaux [...] une responsabilité directe en la matière;

— à favoriser la plus large corrélation possible entre régions culturelles et structures géographiques des pouvoirs locaux;

— à garantir aux minorités, en ce qui concerne la vie publique et les rapports sociaux, la possibilité de s'exprimer dans leur propre langue, notamment dans leurs relations avec les pouvoirs publics et devant les organes judiciaires.

L'ensemble de ces dispositions, certainement en raison de leur précision et de leur globalité, et la résolution elle-même ont eu un certain écho, notamment dans les États membres de la Communauté.

Ainsi, en France, Henri Giordan s'est fondé sur l'analyse du Parlement européen, comme d'ailleurs celle du Conseil de l'Europe, pour pro-

poser au ministre de la Culture français un certain nombre de mesures en faveur des cultures et des langues minoritaires[34].

Sur le plan des organes de la Communauté, des mesures ont déjà été prises en application de la résolution.

Au Parlement européen, un groupe de travail permanent regroupant des parlementaires intéressés a été créé, sous l'impulsion de M. Gaëtano Arfé.

Au mois de mai 1982, un organe indépendant, le « Bureau européen des minorités linguistiques », a été créé afin de sauvegarder et de promouvoir les langues minoritaires dans les différents États membres de la Communauté. Il a, à ce titre, le statut d'organisme consultant auprès de la Communauté.

De son côté, et à l'initiative de ces différents organismes, la Commission a commencé à entreprendre la mission confiée par le Parlement européen, notamment en demandant à l'Institut de l'Encyclopédie italienne de Rome, de procéder à une étude sur la situation actuelle des langues régionales et minoritaires en Europe.

Ainsi, alors que le droit international a, au regard notamment de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, une approche réservée à l'égard du fait minoritaire linguistique — il le reconnaît mais lui attribue un statut juridique neutre non discriminatoire —, la multiplication des échanges internationaux sur ce thème a permis de dessiner une certaine majorité internationale en faveur d'un statut politique et élargi au profit des cultures et des langues minoritaires.

Toutefois, ce statut n'est à ce jour qu'à l'état d'esquisse.

Mais, face à cette approche internationale du fait linguistique minoritaire, quelle est en la matière la démarche officielle de la France?

---

34. Voir Henri Giordan, « Démocratie culturelle et droit à la différence », *Rapport au ministre de la Culture*, Documentation française, 1982.

TITRE II

L'approche française du fait linguistique minoritaire national

Comme nous l'avons relevé précédemment, à propos de la position du gouvernement français à l'égard notamment de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'État français n'a pas à ce jour reconnu officiellement aux communautés linguistiques territorialisées ou non territorialisées le statut de minorité.

Toutefois, le fait linguistique minoritaire français existe.

Il a même une expression politique, administrative acceptée dans une certaine mesure par l'État français. Il fait l'objet d'une protection particulière en matière de non-discrimination.

CHAPITRE PREMIER

L'expression politique des langues et des cultures minoritaires

Les minorités linguistiques ont en France un comportement politique soit dissident, soit participationniste.

Section I

Un comportement politique dissident

S'estimant parfaitement incomprises par l'État français, plusieurs communautés linguistiques, essentiellement bretonne, corse, basque et antillaise, ont multiplié les actes de dissidence pour revendiquer le statut de minorité.

Ces actes ont été souvent sanctionnés par les organes régulateurs de l'État français. Les représentants des minorités sanctionnées ont transformé, chaque fois, leur comparution devant les juridictions répressives comme une occasion d'expliquer leur combat aux membres de leur communauté, aux Français et à l'opinion internationale.

La réaction de l'État français a été de plus en plus sévère, entraînant de nouveaux actes de dissidence, et ainsi une spirale conflictuelle.

Cette dissidence s'est manifestée autant par des actes de violence que par des actes de résistance passive.

Sous-section 1

« LES ACTIONS DITES VIOLENTES DE NATURE SYMBOLIQUE[1] »

Le 27 novembre 1967, une bombe explose au pied d'un immeuble des services fiscaux à Lorient (Morbihan). Cet attentat, revendiqué par le Front de libération de la Bretagne, constituait le premier acte de violence symbolique. Depuis, autant les communautés linguistiques bretonne, corse, basque qu'antillaise ont multiplié ce type d'acte.

Ces actes violents ont toujours visé des symboles de l'étouffement de l'identité culturelle locale.

Ainsi, les mouvements autonomistes ont, par les attentats, tenté de détruire des immeubles des services extérieurs de l'État français, tels des préfectures, des palais de justice, des bâtiments de l'administration fiscale, de l'E.D.F., de la gendarmerie, de camps d'instruction militaire, de

1. La formule a été utilisée par un Breton traduit devant la Cour de sûreté de l'État en juillet 1978 pour plusieurs actes de violence (voir journal *Le Monde*, 17 juillet 1978.).

bureaux de l'agence nationale pour l'emploi, de bâtiments des services postaux[2].

Ce même type d'immeubles a été visé par des attentats réalisés par des mouvements autonomistes... en Corse[3] ou au Pays Basque[4].

Certains biens particulièrement chargés de symboles ont été détruits partiellement ou en totalité.

Il y a lieu de citer notamment :

— la statue de Du Guesclin « Le Harki breton » par le F.L.N.B. ;
— le château de Versailles par des bretons, ou la statue de saint Louis dans les locaux de la Cour de cassation à Paris ;
— la villa du Procureur général près la Cour d'appel de Bastia[5] ;
— la maison personnelle d'un commissaire de police qualifié « d'adversaire direct et privilégié » par les autonomistes bretons[6] ;
— la résidence secondaire d'un dirigeant d'une importante société de travaux publics, en Bretagne[7] ou d'une entreprise sucrière en Corse[8].

Exceptionnellement, les attentats visaient nommément des personnes. Tel a été le cas de l'enlèvement, par un mouvement autonomiste guyanais, d'une journaliste de F.R.3-Guadeloupe[9].

C'est dans ces conditions que le Premier ministre, M. Pierre Mauroy, a décidé, au mois de février 1982, de mettre en place une mission interministérielle temporaire pour examiner la situation réelle dans le Pays Basque et émettre des propositions.

D'une manière générale, le but recherché dans l'attentat est de protester symboliquement contre l'absence de politique réelle de l'État français en faveur des identités culturelles et linguistiques locales des minoritaires.

Ces actes ont été expliqués par leurs auteurs comme des gestes de détresse. Ainsi, un autonomiste breton a déclaré devant la Cour de sûreté de l'État en juillet 1978 :

---

2. Voir notamment pour les attentats bretons, journal *Le Monde*, 25 mai, 5-6-7-8-9-12 octobre 1972, 24 mars, 1er avril 1977, 19 juillet 1978, 5-6-9-11-12 juin 1980, et les deux articles de Marie-Christine Robert « Où va l'autonomisme breton ? », *Le Monde*, 6 et 7 mai 1981...
3. Voir journal *Le Monde*, notamment les 17-18 juin 1979, 8-9 juin 1980, 19 août 1983...
4. Voir notamment le journal *Le Monde* des 23 août et 15 septembre 1983...
5. Voir *Le Monde*, 22-23 mars 1981.
6. Il s'agissait du Commissaire Le Taillanter.
7. Il s'agissait de Francis Bouygues.
8. Il s'agissait de la propriété de la famille Beghin, voir *Le Monde*, 20 mars 1981.
9. Voir le journal *Le Monde*, 24-25 mars 1981 et 23 avril 1981 et, au cours de l'été 1983, à propos des attentats anti-tourisme au Pays Basque, voir *Le Monde*, 1er-3-9-10-11 et 13 août 1983.

> Le constat du relatif échec du combat mené par diverses organisations politiques et culturelles bretonnes, le refus total des mass media de rendre compte des positions exprimées par les militants nationalistes et révolutionnaires, l'aggravation de la répression contre les mouvements nationalistes et autonomistes des peuples de l'État français les a amenés à utiliser des actions dites violentes de nature symbolique. Celles-ci n'ont jamais été dirigées contre des personnes. Notre violence, c'est celle de la dignité, celle de l'honneur qui ne veulent pas mourir, celle qui ouvre le chemin vers la justice et la liberté.

Ces « gestes de détresse » n'ont jamais été considérés comme tels par l'État français.

Ainsi, de nombreux autonomistes ont été traduits devant les juridictions répressives françaises notamment, pendant un certain temps, devant la Cour de sûreté de l'État.

Ils ont été à ce titre, et souvent par demi-douzaine[10], jugés certes pour avoir commis des attentats contre des biens publics ou privés, mais aussi et surtout pour « avoir participé à une entreprise tendant à substituer une autorité illégale à celle de l'État ».

Comme a pu l'indiquer le 5 octobre 1972 le président Romerio, en tant que président de la Cour de sûreté de l'État, à onze autonomistes bretons poursuivis pour avoir commis en un an 18 attentats à l'explosif ayant causé exclusivement des dégâts matériels :

> En droit français, il n'existe pas de délit d'opinion. On a parfaitement le droit de se déclarer autonomiste breton. Avant guerre, les autonomistes alsaciens avaient été élus comme tels. Il y a eu aussi des candidats autonomistes bretons à des élections législatives, et nul ne les a critiqués d'avoir fait acte de candidature.
>
> Aussi, seuls les faits matériels seront jugés ici et non les opinions qui ont pu les inspirer[11].

En se fondant sur cette analyse, les juridictions répressives de l'État français ont écarté une quelconque excuse légitime et absolutoire en faveur des autonomistes et les ont sanctionnés de plus en plus sévèrement.

Toutefois, cette spirale conflictuelle a, depuis 1980-1981, laissé place dans une certaine mesure à une autre forme de dissidence : la résistance passive.

Sous-section 2

DES ACTES DE RÉSISTANCE PASSIVE

Pour exprimer leur désapprobation à l'égard du refus de l'État français de prendre en considération leur identité culturelle et linguistique,

10. Ainsi, la Cour de sûreté de l'État a jugé 11 autonomistes bretons en octobre 1972, 7 en mars 1977, 14 en juillet 1978, 9 en juillet 1980, 12 Guyanais en mars 1975, 6 Basques en avril 1981, 21 Corses en juin 1979...

11. Voir *Le Monde*, 6 octobre 1972, p. 35.

certaines minorités ont, en guise de « réciprocité », refusé certaines sujétions instaurées par la puissance publique.

Parmi ces obligations publiques, il y a lieu de noter les sujétions civiles et les sujétions militaires.

Ainsi, les autonomistes bretons ont multiplié les gestes de désobéissance civile en refusant de voter et de répondre au recensement.

Plus significatif et spectaculaire, à l'instigation du Strollad Pobl Vreizh (c'est-à-dire Parti républicain breton) et du mouvement d'insoumission bretonne, l'insoumission est devenue, depuis le mois de décembre 1982, le cheval de bataille des indépendantistes.

Le refus de se soumettre à l'obligation du service national, de porter l'uniforme militaire, et même de bénéficier du statut d'objecteur de conscience se fonde sur des considérations « nationalistes ».

Certains insoumis bretons ont pu expliquer ainsi leur acte devant le Tribunal correctionnel de Rennes :

> Nous sommes des nationalistes bretons. Nous refusons de servir dans l'armée française ;
>
> [...]
>
> Nous n'appartenons pas à la Nation française. Nous avons le droit de refuser de servir cette puissance étrangère[12].

Ce Tribunal a tenu à déclarer, en sanctionnant deux insoumis, avoir jugé « non pas des insoumis bretons, mais des insoumis ».

Ce mouvement a reçu un certain accueil favorable auprès du défenseur de l'identité culturelle et linguistique bretonne.

Toutefois, certaines organisations ont estimé que le refus de porter l'uniforme n'était pas la seule forme d'insoumission.

Ainsi, les représentants de l'organisation « Emegan » ont pu estimer :

> Nous proposons plutôt que les jeunes bretons insoumis soient mis au service de la Bretagne. Ils pourraient ainsi travailler dans des associations, des mairies...

L'action menée ainsi par des indépendantistes bretons est liée à une longue tradition dissidente de résistance passive des communautés linguistiques minoritaires. Autant les Bretons, en refusant notamment de s'acquitter de la redevance de radio-télévision parce que la langue et la culture bretonnes étaient exclues des programmes régionaux de la télévision et de la radio[13], que les Occitans, en renvoyant leur livret militaire en guise de protestation à l'égard de la politique menée par le gouvernement

---

12. Voir sur l'ensemble de ce thème *Le Monde*, 1er décembre 1982, 31 mars, 7-15-28 avril et 7 juillet 1983.
13. Voir *Le Monde*, 18 juillet 1978.

français, notamment à propos du camp militaire du Larzac[14], ont contribué à maintenir cette tradition.

Toutefois, depuis une décennie, une modification du comportement politique des minorités linguistiques peut être relevée.

Section II

Un comportement politique participationniste

La revendication linguistique des minorités ne peut *a priori* que prendre la voie culturelle.

L'engagement politique est donc secondaire.

Depuis environ deux décennies, la revendication linguistique, lorsqu'elle a pris la voie politique, a choisi l'action violente, aucun espoir de dialogue ne paraissant plus envisageable avec l'État français.

Mais cette analyse communément admise n'est pas tout à fait exacte.

En effet, les minorités linguistiques de France ont utilisé traditionnellement l'expression politique. Cet usage a, depuis quelques années, trouvé une nouvelle dimension. Les minorités linguistiques n'ont plus été ainsi les dissidentes de l'État français, mais sont devenues des partenaires dans le but de transformer de l'intérieur l'action publique en leur faveur.

Sous-section 1

LA DIVERSITÉ DES EXPRESSIONS POLITIQUES

Que ce soit en Bretagne, en Occitanie, au Pays Basque, en Corse ou dans d'autres régions à particularités linguistiques, une expression politique existe pour revendiquer cette spécificité et lui donner un statut favorable à sa sauvegarde et à sa promotion.

Ainsi, en Bretagne, la revendication linguistique utilise l'expression politique depuis 1900[15], par la constitution de la Fédération socialiste de Bretagne regroupant les socialistes des cinq départements bretons.

En 1911 a été créé le premier parti politique breton indépendant : le Parti nationaliste breton.

Ce parti rejetait pour la première fois le régionalisme et réclamait « la séparation intégrale d'avec la France, l'indépendance politique de la nation bretonne et la reconnaissance de la langue bretonne comme seule langue nationale. »

Au lendemain de la Première Guerre mondiale, l'ensemble des forces bretonnes s'est regroupé en un véritable noyau du nationalisme breton

14. Voir *Le Monde*, 2 mai 1981, et *La Dépêche du Midi*, 28 avril 1981.

15. Si l'on ne tient pas compte de l'Union régionaliste bretonne, fondée en 1898 à Morlaix. Voir sur ce thème Roudaut, « Histoire du mouvement breton », *Les Temps Modernes*, n° spécial d'août-septembre 1973, p. 170 à 195.

autour de l'équipe de presse « BREIZ ATAO », transformé en 1927 en Parti autonomiste breton.

En se réclamant de la Bretagne, avant toute idée politique, plusieurs candidats se sont présentés aux élections municipales de 1930 à Guingamp et à Rennes pour recueillir, au demeurant, un pourcentage très restreint de voix.

Faute de démarche politique précise, le Parti autonomiste breton a éclaté en février 1931, pour laisser place sur le terrain politique au Parti national breton, fondé en 1932.

Ayant à l'époque une démarche malgré tout dissidente par rapport à l'État français, le Parti national breton a pris, au début de la Seconde Guerre mondiale, une position de stricte neutralité en invitant les Bretons à ne pas combattre aux côtés des forces françaises. Les slogans du Parti national breton étaient à l'époque :

> Pas de guerre pour les Tchèques contre la volonté du peuple breton
> [...]
> ... plus une goutte de sang ne devrait être versée pour des causes étrangères.

Durant l'occupation, le mouvement politique breton s'est scindé en deux : une tendance — minoritaire — soutenant la présence allemande, l'autre tendance créée dès octobre 1942 sous la forme d'un « Comité consultatif de Bretagne ».

À la suite de la Libération, la première tendance a été sanctionnée dans le cadre de l'épuration. Traumatisée par des choix politiques hasardeux, sévèrement sanctionnés, l'expression politique bretonne devra attendre 1966, soit 21 ans après la fin de la Seconde Guerre mondiale, pour s'institutionnaliser par la création de l'Union démocratique bretonne, suivant d'ailleurs la mise en place de groupements à vocation culturelle (ex. : Le Mouvement pour l'organisation de la Bretagne en 1957), économique (ex. : Comité d'étude et de liaison des intérêts bretons en 1950) ou politique (ex. : Union démocratique bretonne).

Au fur et à mesure des années et des événements politiques nationaux et régionaux, l'Union démocratique bretonne est devenue le parti politique participationniste le plus important.

Il y a lieu de citer à ses côtés « L'Entente des démocrates bretons », « Le Parti régionaliste breton » et le « Parti communiste breton »[16].

Récemment, d'autres partis politiques ont été créé : le Parti républicain breton, le Parti pour l'organisation d'une Bretagne libre[17].

---

16. Ne sont pas considérés comme des partis politiques participationnistes Le Front de libération de la Bretagne créé en 1966, l'Armée révolutionnaire bretonne, le Parti SAV BREIZH.
17. Voir *Le Monde*, 25 février 1983.

Ainsi l'EMSAV, c'est-à-dire l'ensemble des mouvements, partis et associations luttant pour « le respect et le maintien de l'entité bretonne », est sérieusement menacé d'éparpillement.

D'autre part, une vie politique minoritaire existe depuis de nombreuses années en Occitanie[18]. Elle est, toutefois, historiquement et structurellement différente de la vie bretonne. Ainsi, à la suite de l'expérience des mouvements culturels tels que le Felibrige fondé en 1854 en Provence avec comme animateurs Frédéric Mistral et Charles Mauras, la Société des études occitanes créée en 1930 avec Louis Alibert et l'Institut d'études occitanes créé au lendemain de la Libération, animé par Max Rouquette, Tristan Tzara, Robert Laffont, Jean Larzac, la minorité linguistique occitane a trouvé son expression politique en plusieurs tendances : l'une très nationaliste, avec le parti nationaliste occitan créé en 1959, l'autre moderne et socialiste avec le Comité occitan d'études et d'actions créé au moment de la grève de Decazeville en 1961-1962.

Le Comité d'action occitan fondé à la suite des événements de mai-juin 1968, s'est transformé en 1970 en un parti politique nommé « Lutte occitane ».

Ce mouvement constitue l'expression politique la plus achevée.

Toutefois, il faut citer l'existence d'autres mouvements au Parti politique occitan : « Réalité occitane et christianisme » (ROC), créé par Jean Larzac en 1966 et voulant se situer dans la suite de Vatican II, Volem Vivre al Païs, Mouvement populaire occitan, l'ASCO (mouvement gascon), l'Amassade Deu Biarn (mouvement béarnais), Parlaren (mouvement provençal).

Contrairement aux partis politiques minoritaires bretons, les mouvements politiques occitans ont opté, depuis plusieurs années, pour une dynamique d'unification.

Ainsi, en septembre 1980, les organisations occitanes précitées se sont regroupées en un organisme ayant pour nom « Union del poble d'Oc (U.P.O.) »[19].

Lors de sa première assemblée tenue en mars 1981, l'U.P.O. a déclaré :

> ... l'U.P.O. se présente désormais comme la force de rassemblement et d'action de toutes les volontés occitanes. Elle sera dirigée par un collège de 18 membres représentatifs de tout l'éventail politique occitan à l'exclusion des grands partis exagonaux. Le collège manifeste aussi, par l'origine de ses membres (venus de toutes les provinces occitanes y compris la « diaspora ») la volonté fédératrice largement ouverte de l'U.P.O.

18. Voir Gaston BALZAGUES, « Les Organisations occitanes », *Le temps modernes*, n° août-septembre 1973, p. 140 à 169.
19. Voir *Le Monde*, 31 mai - 1er juin 1981.

Les premiers actes de ce regroupement du mouvement politique minoritaire occitan ont déjà été accomplis. Il a ainsi saisi l'ONU d'une requête sur le non-respect de leur identité culturelle linguistique par l'État français[20].

D'autres minorités linguistiques ont aussi opté pour l'expression politique participationniste. Tel est le cas pour la Corse du Rassemblement démocratique pour l'avenir de la Corse, de l'Union des peuples corses, des Comités des consultes nationales[21], pour l'Alsace avec le Mouvement d'initiative alsacienne, pour la Normandie avec le Mouvement normand, pour le Pays Basque avec l'organisme « EMBATA » qui a obtenu, selon les circonscriptions, lors des élections législatives de 1967, de 4% à 12% des voix.

Le particularisme culturel et linguistique est exprimé sous la forme politique, dans les départements et territoires d'outre-mer, notamment par le Parti socialiste guyanais, le Parti progressiste martiniquais, le Parti communiste réunionais ou gaudeloupéen, tous autonomistes.

Sous-section 2

LES MOUVEMENTS POLITIQUES ET CULTURELS DES LANGUES MINORITAIRES À L'ÉPREUVE DES ÉLECTIONS

En se présentant aux élections locales et nationales et en obtenant à ces occasions un certain écho auprès des citoyens, produit par un nombre non négligeable de voix, les minorités linguistiques ont été reconnues comme des forces politiques à ménager et même à prendre en considération par des partis politiques nationaux majoritaires et, à terme, par l'État français.

Tout d'abord, les partis politiques tels notamment l'Union démocratique bretonne, le Parti régionaliste breton, la Lutte occitane, le Parti nationaliste occitan, l'Union du peuple corse ont, en présentant des candidats aux élections politiques locales ou nationales, provoqué une décison de l'État français sur leur légalité.

Ainsi, en ne se voyant pas refuser le droit de se présenter devant les électeurs, l'ensemble des partis politiques représentant les minorités linguistiques ont été reconnus par l'État français. Toutefois, lorsqu'un parti politique a un comportement dissident, notamment en « provoquant des

20. Voir titre I, chapitre I, section 1, sous-section 1, de la deuxième partie de cette étude.

21. Les comités des consultes nationales ont été dissous par une décision du Conseil des ministres en date du 27 septembre 1983 (voir *Le Monde* du 29 septembre 1983) pour laisser place à un autre mouvement légal, « Le mouvement corse pour l'autodétermination » (*Le Monde*, 4 octobre 1983.).

manifestations armées dans la rue» au sens du décret-loi du 30 janvier 1936, il est menacé de dissolution par mesure gouvernementale[22].

Tel a été le cas du Front de libération de la Bretagne, du Parti indépendant tahitien, de l'Action pour la renaissance de la Corse ou, plus récemment, des Comités des consultes nationales corses.

D'autre part, l'accueil des opinions exprimées par les candidats des partis minoritaires linguistiques auprès des électeurs est loin d'être négligeable.

Ainsi, lors des élections législatives de 1981, l'Union démocratique bretonne a vu ses candidats obtenir, dans la circonscription de Guingamp 1 268 voix, de Lannion 2 427 voix, de Brest 2 478 voix, de Landerneau 2 050 voix, de Quimperlé 879 voix, de Saint-Malo 1 009 voix[23].

À propos du résultat de l'Union démocratique bretonne lors des élections cantonales de mars 1982 dans le département des Côtes-du-Nord, un journaliste a pu déclarer:

> ... les onze candidats de l'Union démocratique bretonne font de bons scores en général, entre 3% et 5%, et jusqu'à 8% à Lannion et 7,50% à Tréguier[24].

Un phénomène de moindre ampleur est à relever pour les partis politiques corses. Ainsi, lors des élections législatives de 1978, le candidat du Rassemblement démocratique pour l'avenir de la Corse a obtenu, dans la circonscription de Sartène 1 665 voix, et lors des élections municipales de 1983, l'Union du peuple corse a recueilli à Ajaccio 4,30% des suffrages, à Bastia 12% en 1973; de leur côté, les Comités consultes nationales 2,19% à Ajaccio, 2,90% à Bastia et 1,54% à Corte.

Toutefois, ces derniers résultats ont constitué, par rapport aux élections régionales de 1982, un recul des autonomistes perdant la moitié de leur audience.

En Alsace, le mouvement «Initiative alsacienne» a obtenu, notamment lors des élections cantonales de mars 1982, un certain accueil auprès de l'électorat, arrivant dans certaines circonscriptions avant les candidats des partis hexagonaux tels le Parti socialiste, le parti communiste français (ex.: dans les communes de Penseld, Hoehfelden, Les Petites Pierres, Erstein dans le Bas-Rhin et Habsheim, Hirsngue dans le Haut-Rhin), «talonnant» d'ailleurs les autres partis politiques nationaux.

---

22. Voir sur le contrôle exercé dans de telles hypothèses par le Conseil d'État, Conseil d'État, 15 juillet 1963, Dame Papua, *Recueil Lebon*, page 407. Sur la légalité de la dissolution des partis indépendants tahitiens; le Conseil d'État, 2 février 1977. Simeoni, *Revue de droit public*, 1977, p. 888, sur la légalité de la dissolution de l'ARC.
23. Voir sur les résultats des 1er et 2e tours des élections législatives de 1981, *Dossier documents du Monde*, juin 1981.
24. Voir les résultats du premier tour des cantonales, *Le Monde*, 16 mars 1982.

Cette même ampleur de l'écho d'un parti politique, expression d'une identité culturelle et linguistique minoritaire, existe pour les mouvements politiques des territoires de départements d'outre-mer, notamment à la Guyane avec le Parti socialiste guyanais autonomiste, à la Réunion, avec le Parti communiste réunionais autonomiste...

Mais, pour les autres minorités linguistiques, le phénomène électoral a une ampleur moindre que celle qu'on a observée en Bretagne[25] ou en Corse.

Ainsi les mouvements occitans ont recueilli, lors des élections législatives de 1981, 1 274 voix pour un candidat de Volem Viure al Païs dans la circonscription du Puy (soit 6% des suffrages exprimés). Lors des élections législatives de 1978, un candidat régionaliste favorable à la langue et à la culture basques a obtenu, dans la circonscription de Maulein, 2 129 voix.

En Catalogne du nord, 1 262 électeurs perpignanais ont voté, lors des élections municipales de 1983, en faveur d'une liste régionaliste[26].

Toutefois l'ensemble de ces résultats, par leur permanence et leur importance, ont une signification politique obligeant l'État français à prendre en considération le fait linguistique minoritaire.

Tout d'abord, lorsqu'un électeur du département de Loire-Atlantique vote en faveur d'un parti politique breton, il donne à son geste un éclat particulier. Après une présence ponctuelle lors des élections législatives en 1978 (à Guérande) et en 1981 (à Nantes), les candidats essentiellement de l'Union démocratique bretonne ont été présents, lors des élections cantonales de 1982, dans sept circonscriptions sur les quinze circonscriptions du département de Loire-Atlantique, recueillant ainsi au total 1 900 voix.

Par ce relatif «succès», les électeurs du département de Loire-Atlantique ont manifesté leur appartenance à l'entité bretonne, et non à celle de la région Pays de la Loire.

La signification politique de cet acte est importante puisqu'à ce jour, l'État français refuse le rattachement administratif de ce département à la région Bretagne[27].

---

25. Peut-être que l'importance du phénomène breton s'explique par la multitude des candidats de l'Union démocratique bretonne présents quasi systématiquement dans l'ensemble des circonscriptions.

26. Voir pour les résultats des 1er et 2e tours des élections municipales, *Le Monde*, 8 et 15 mars 1983.

27. Le phénomène s'est aussi manifesté lors des élections sénatoriales d'octobre 1983, au cours desquelles, en Loire-Atlantique, l'Union démocratique bretonne a obtenu 26 voix alors que seulement 8 Grands Électeurs étaient militants de ce mouvement, (*Le Monde*, 27 septembre 1983).

D'autre part, l'État français est dans l'obligation de prendre en considération le phénomène électoral.

À la suite des élections régionales d'août 1982, l'Union du peuple corse a joué le rôle d'arbitre décideur, vu son résultat électoral, entre les différentes formations politiques de portée nationale.

L'année suivante et au lendemain des élections des 8 et 15 mars 1983, des militants de l'Union du peuple corse sont entrées, pour la première fois, dans le Conseil municipal de Bastia.

Le même phénomène s'est déroulé, à la même époque, en Bretagne. Toutefois, il a eu lieu en raison d'un accord électoral conclu entre les forces politiques de gauche (Parti socialiste, Parti communiste) et l'Union démocratique bretonne.

À cette occasion, des militants bretons sont entrés dans les conseils municipaux de Saint-Brieue (2 élus), de Lannion (1 élu), de Plérin (1 élu) pour les Côtes-du-Nord; de Brest (1 élu) dans le Finistère, de Rennes (1 élu), de Saint-Malo (1 élu) pour l'Ille-et-Vilaine, de Vannes (1 élu), de Ploërmel (1 élu) pour le Morbihan, et enfin de Nantes (1 élu), d'Orvault (1 élu), de Saint-Herblain (1 élu), de Saint-Nazaire (2 élus) pour la Loire-Atlantique.

La présence de cinq élus de l'Union démocratique bretonne dans les grandes villes de ce dernier département, en accord et grâce à certains partis politiques « hexagonaux », relève du poids de l'Union démocratique bretonne dans la vie politique locale et met sous un jour particulier le conflit opposant l'État français et les autonomistes bretons sur le rattachement administratif de cette collectivité territoriale à la région de Bretagne.

Cette évolution politique a d'ailleurs une certaine importance et signification si l'on tient compte qu'un candidat de l'Union démocratique bretonne a été préféré à un candidat du Parti communiste dans la commune de Briec (Finistère) ou élu maire d'une commune (Saint-Hernin dans le Finistère), et que les élus de l'U.D.B. sont présents dans plus de 100 conseils municipaux bretons[28].

L'accueil ainsi réservé aux représentants des minorités linguistiques territoriales par l'électorat a vivement intéressé d'autres minorités linguistiques, mais sans assise territoriale.

Les élections municipales de mars 1983 ont été l'occasion de voir en effet apparaître un nombre non négligeable de candidat arméniens. À Marseille, ou dans la région lyonnaise ou dans la région parisienne, sous des étiquettes politiques diverses, ces candidats ont cherché, en se présen-

28. Voir notamment *Le Monde*, 6 et 7 mai 1981 et 18 mai 1983.

tant au 1er tour des élections, à négocier leur appui lors du 2e tour contre des avantages octroyés à la communauté[29].

Enfin, le fait linguistique minoritaire national s'impose dans le cadre du débat politique provoqué par les élections les plus importantes de la vie de l'État français: les élections présidentielles.

Ainsi, lors des dernières élections intervenues en mai 1981, François Mitterrand, dans son programme électoral, annonçait son intention de prendre des mesures en faveur des communautés linguistiques minoritaires. Cette intention a suscité l'entier soutien de sa candidature par de nombreux mouvements politiques occitans, bretons, basques... [30].

En définitive, par la dynamique ainsi mise en place par l'expression politique des cultures et des langues minoritaires, l'approche de ces minorités est modifiée.

Tel est le cas de l'expression administrative.

---

29. Voir, sur le cas arménien, la communication de Mme Ter Minassian lors du colloque « Identité territoire et politique », organisé en novembre 1982 par le Cercle Gaston CREMIEUX à Paris, dans *Combat pour la Diaspora*, nos 11 et 12, 2e trimestre 1983, 131 et suivantes.
30. Voir notamment *Le Monde*, 9 mai 1981.

CHAPITRE II

L'expression administrative des cultures et des langues minoritaires

La recommandation du Parlement européen en date du 16 octobre 1981, invitant les États membres de la Communauté économique européenne à « favoriser la plus large corrélation possible entre régions culturelles et structures géographiques des pouvoirs locaux », est-elle respectée en France ?

En d'autres termes, les structures administratives des collectivités territoriales de la France sont-elles adaptées et tiennent-elles compte de l'existence des minorités linguistiques locales et régionales ?

L'expression administrative des cultures et des langues minoritaires est progressivement prise en compte dans le découpage administratif des collectivités publiques, et par la création de collectivités territoriales particulières.

Section I

Le découpage administratif des collectivités publiques

La revendication d'une identité culturelle et linguistique a provoqué un débat et, dans quelques hypothèses, des décisions relatives à la définition du découpage de la structure territoriale régionale et départementale de la France métropolitaine.

Sous-section I

LA STRUCTURE TERRITORIALE DES RÉGIONS

1. Une polémique séculaire

La détermination du nombre et de la situation géographique des régions a été en France à l'origine d'une polémique publique particulière importante.

Ainsi, l'examen des différents projets de découpages régionaux présentés depuis l'An II donne l'impression d'un jeu de « puzzle »[1].

Parmi les 36 projets non parlementaires présentés de l'An II à 1938, il y a lieu de constater que trois proposaient un nombre de régions inférieur

1. Voir D. Jovany, « L'Administration, telle qu'elle est », *Revue administrative*, n° 25, janvier — février 1952, et Bourjol « Institutions régionales de 1789 à nos jours », L'Administration Nouvelle, Éditions Berger-Levrault, 1969 — « Régions et administration régionale », L'Administration Nouvelle, Éditions Berger-Levrault, 1970 — « Régions et économie régionale », Monier, L'Administration Nouvelle, Éditions Berger-Levrault, 1965; enfin Charles Eisenmann, « Les Fonctions des circonscriptions territoriales dans l'organisation de l'administration », dans *Mélanges*, offert à Marcel WALINE, « Le Juge et le droit public », L.G.D.J., 1974, Paris, Tome II, p. 415 et suivantes.

à 10; seize suggéraient au moins 20 régions; quatorze souhaitaient entre 20 et 30 régions; trois proposaient la création de 30 régions et plus, ces dernières se rattachant plutôt à la famille de « grands départements ».

Durant la même époque, douze propositions de loi présentées par des parlementaires prévoyaient un découpage, deux se prononçant pour un découpage allant de 10 à 20 régions, huit étant en faveur de 10 à 30 régions, deux prévoyant plus de 30 régions.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le débat a été aussi nourri, même s'il a été plus feutré dans la mesure où il a eu lieu essentiellement au sein de commissions administratives et non politiques. L'ensemble de ces propositions ont été inspirées par diverses écoles : l'école historique, l'école géographique, l'école économique.

Il va de soi que la prise en compte d'une identité culturelle linguistique a été essentiellement faite par l'école historique, les autres écoles préférant privilégier la situation naturelle démographique urbaine ou économique.

Mais les gouvernants successifs ont écarté les thèses de l'école historique. Ainsi, Michel Debré a réfuté cette thèse en estimant que le régionalisme « historique » exacerbait les particularismes provinciaux et débouchait par conséquent sur le fédéralisme, solution ne correspondant pas au système de l'État républicain[2].

Les quelques voix en faveur d'une conception historique et communautaire de la région ont été peu écoutées.

Ainsi le Conseil de l'Europe a pu, lors de l'adoption d'une résolution en date du 24 juillet 1961, proposer, sans succès, la définition suivante de la région[3] :

> La région est un ensemble territorial moins vaste que les États dans lequel les hommes trouvent des intérêts communs de diverses natures et où, par les différents liens géographiques, historiques et économiques, les coutumes et parfois les **dialectes**, s'est développé un sentiment commun d'appartenance à un certain milieu de vie.
>
> Elle se présente donc comme le cadre d'une synthèse d'éléments complexes, urbains et ruraux, économiques et sociaux, nationaux et locaux et par conséquent, comme l'unité de base désignée de toutes conceptions d'aménagement territorial.

En réalité, le critère économique, suggéré par la Communauté européenne[4], a été retenu comme prépondérant par l'État français, aux dépens notamment des critères historique ou culturel et linguistique, et ce

---

2. Voir Michel DEBRÉ, *La Mort de l'État républicain*, 1947.
3. Résolution adoptée le 24 juillet 1961 par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, (doc. n° 1324.).
4. Documents de la Conférence sur les économies régionales, Communauté économique européenne, Commission, Bruxelles, 6-8 décembre 1961.

dès 1917, confirmé par le décret-loi du 14 juin 1938 créant les régions dites «CLEMENTEL», regroupant les Chambres de commerce.

2. L'actuel découpage

La division actuelle de la France en régions est issue de deux textes:

— l'arrêté du 28 octobre 1956 établissant, en application d'un décret en date du 30 juin 1955, 22 régions de programmes;

— le décret n° 60.516 du 2 juin 1960 portant, en application du décret du 7 janvier 1959, sur l'harmonisation des circonscriptions administratives.

Les critères de définition du découpage régional ont été essentiellement la structure géologique et physique, les activités économiques contemporaines, les particularités agricoles, le rayonnement des grandes villes et la carte universitaire.

Ainsi, le dénominateur commun issu de la confrontation de ces critères pour définir les régions s'est peu référé au passé historique local, et pas du tout à l'identité culturelle et linguistique.

Les animateurs du groupe de travail ayant déterminé le découpage ont reconnu la référence à la formation historique, mais cette référence a été accessoire. Au demeurant, elle n'a été que partielle. Le président du groupe de synthèse — auteur du découpage de 1956 — a déclaré à ce propos s'être référé à la:

> ... formation historique [...] dans la mesure où les anciennes provinces devaient leur existence et leur configuration à des réalités profondes et séculaires et non pas uniquement à un fait du prince ou au hasard des acquisitions[5].

En application de ce principe minorant l'identité culturelle et linguistique, ont été créées deux régions: pour la Normandie (Haute-Normandie et Basse-Normandie), une région Bretagne sans le département de Loire-Atlantique (certainement en raison de l'importance de la ville de Nantes comme métropole régionale).

En revanche, la Lorraine, l'Alsace, la Franche-Comté, la Bourgogne, la Picardie se sont transformées chacune en région.

Naturellement, ce découpage a été l'objet d'une importante contestation par certaines communautés linguistiques.

3. La contestation culturelle et linguistique

La prise en compte totale de l'identité culturelle et linguistique dans la définition territoriale des régions a entraîné deux types de contestations:

5. A. VERGEAU et S. ANTOINE, article dans *Les Cahiers français*, décembre 1958.

l'une proposant la création de nouvelles entités régionales, l'autre suggérant une modification territoriale des entités régionales existantes.

La création d'une nouvelle entité régionale a été demandée par les communautés linguistiques catalane, provençale, normande, savoyarde et corse. L'examen par le Parlement de la future loi du 5 juillet 1972 relative à la création des établissements publics régionaux a été l'occasion d'un débat sur le découpage administratif de la France en régions.

Toutefois, tout fut fait pour ne pas nourrir à nouveau la querelle des découpages. Ce débat a été ainsi évité. Mais des propositions parlementaires ont pu être émises.

Ainsi le député des Pyrénées-Orientales, M. Alduy, a proposé à cette occasion la partition de ce département de la région Languedoc-Roussillon[6] pour obtenir son érection en région et ainsi tenir compte notamment de l'identité culturelle et linguistique catalane.

Pour le même motif, les parlementaires normands ont suggéré l'unification des deux régions: Haute-Normandie et Basse-Normandie.

De leur côté, des militants régionalistes de Provence ont émis le souhait de voir créer une grande région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ce souhait exprimé par plusieurs organisations régionalistes telles que le Felibrige, Parlaren, Le Carrefour de Provence, le Comité de liaison pour l'action locale et régionale, avait pour finalité de prendre en compte l'entité provençale, notamment sur le plan culturel, en sa totalité[7].

Mais ces différentes suggestions n'ont été suivies d'aucun effet.

En revanche, tel n'a pas été le cas des revendications des communautés linguistiques corses et savoyardes.

Tout d'abord, devant la pression culturelle et linguistique des partis politiques locaux, l'État français a accepté que l'île de Corse soit séparée de la région Provence-Côte d'Azur et érigée en région indépendante.

D'autre part, et par une procédure particulière, la communauté savoyarde est représentée, depuis le 8 avril 1983, par une entité administrative spécifique[8].

Dans le souci de minorer l'identité culturelle linguistique savoyarde, l'ancienne Savoie a été partagée en deux départements, la Haute-Savoie et la Savoie.

---

6. Le département des Pyrénées-Orientales a été, aux termes du premier arrêté du 28 octobre 1956, rattaché à la région du Midi et des Pyrénées pour être ensuite, en application du décret du 2 juin 1960, intégré à la région du Languedoc et devenir ainsi le Languedoc-Roussillon.
7. Voir *Le Monde*, 18 avril 1981.
8. Voir *Le Monde*, 11 décembre 1982 et 12 avril 1983.

Au moment de la création des régions, ces deux départements ont été rattachés à la grande entité administrative et économique: la région Rhône-Alpes.

L'État français, dirigé par François Mitterrand et Pierre Mauroy, respectivement Président de la République et Premier ministre, refusant de créer une entité régionale savoyarde indépendante par une scission de la région Rhône-Alpes, les conseillers généraux des deux départements savoyards ont décidé, le 8 avril 1983, de créer comme le Législateur les y autorise, une «entité régionale» pour permettre d'agir ensemble sur des sujets communs.

Ainsi l'entité régionale savoyarde, dotée de la personnalité morale, de l'autonomie financière et d'un conseil d'administration (organe de décision composé de 14 membres et dont le Président est alternativement l'un des présidents des deux conseils généraux) a une compétence, selon la volonté des deux départements, relativement vaste. Elle a pour objet, à côté d'une action économique (planification, aménagement du territoire, développement économique, tourisme), d'entreprendre une action culturelle spécifique: la politique de protection du patrimoine savoyard, le développement de l'Université de Savoie, la promotion des produits spécifiques savoyards, la programmation de moyens de développement culturel.

Pour bien souligner sa particularité, le texte constituant l'Entente, adopté par les deux assemblées, précise dans son préambule que la création de cette Entente «peut constituer [...] un nouveau pas vers une région SAVOIE».

Par cette décision du 8 avril 1983, les deux départements[9] ont réalisé «l'avancée la plus décisive depuis l'annexion à la France en 1860 des deux Savoies»[10].

Dans certains cas, les communautés linguistiques et culturelles régionales ont, pour voir adapter la géographie administrative à la réalité culturelle et linguistique, demandé non pas la création de nouvelles entités régionales, mais la modification des entités existantes.

Il en est ainsi pour la Bretagne.

Telle qu'elle a été conçue par le groupe d'experts et entérinée par l'État français aux termes de l'arrêté du 28 octobre 1956, confirmé sur ce point par le décret du 2 juin 1960, la région Bretagne comprend seulement

9. L'adoption de cette délibération a été certainement facilitée par l'action décentralisatrice menée à la suite de l'adoption des lois en date des 2 mars 1982, 22 juillet 1982 et 7 janvier 1983 par le Parlement, à l'instigation du gouvernement Mauroy.

10. L'expression est de M. Louis Besson, président du Conseil général de Savoie; voir *Le Monde* du 12 avril 1983.

les départements des Côtes-du-Nord, du Finistère, de l'Ille-et-Vilaine et du Morbihan.

Sont donc exclus les départements de la Loire-Atlantique et de la Mayenne, rattachés à la région les Pays de la Loire[11].

Or, de nombreux Bretons du département de la Loire-Atlantique ont revendiqué le rattachement de ce dernier à la région Bretagne.

Sous cette revendication, de nombreux militants de l'Union démocratique bretonne ont été choisis par les électeurs bretons et ont pu ainsi entrer dans les conseils municipaux, notamment de Nantes et de Saint-Nazaire, lors des élections municipales de mars 1983.

Cette prétention est aussi développée par le Comité pour l'unité administrative de la Bretagne qui, ayant constaté qu'en tant que candidat aux élections présidentielles François Mitterrand « s'engageait à respecter la volonté des populations quant au découpage des circonscriptions régionales » avait appelé les Bretons, notamment de Loire-Atlantique, à voter pour ce candidat[12].

Mais, à ce jour, cet engagement ne s'est pas concrétisé. Au contraire, l'intangibilité et l'immuabilité des découpages administratifs des régions ont été confirmées par le ministre de l'Intérieur[13].

Toutefois, la position de l'État français s'assouplit depuis une décennie.

Tout d'abord, aux termes de la Charte culturelle de Bretagne, le gouvernement français, à l'époque sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, avait conclu « un acte de reconnaissance de la personnalité culturelle de la Bretagne et l'engagement d'en garantir le libre épanouissement », aussi bien pour les quatre départements faisant partie officiellement de la région Bretagne que pour le département de la Loire-Atlantique[14].

D'autre part, rien n'interdit aux cinq départements bretons de créer, en suivant ainsi l'exemple savoyard, une entité régionale bretonne ayant pour mission d'agir notamment en matière culturelle et linguistique[15].

---

11. Étude de Jean-Pierre Ollivier intitulée « Définition et délimitation de la région administrative », *Bulletin de conjoncture régionale*, 1973.
12. Voir *Le Monde*, 9 mai et 12 septembre 1981.
13. Voir réponse à la question de Claude Birraux, *J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 6 décembre 1982.
14. Voir *Langue dominante et langues dominées*, ouvrage collectif sous la direction de Robert LAFFONT, E.D.E.L.I..G., 1982, p. 157.
15. M. Gaston Deferre a d'ailleurs conseillé cette solution plutôt que de modifier le découpage administratif actuel; voir *J.O. Ass. nat.*, Q. et R. du 6 décembre 1982 précité.

Sous-section 2

LA STRUCTURE TERRITORIALE DÉPARTEMENTALE OU LE CAS DU PAYS BASQUE

Le Pays Basque français se trouve inclus dans le département des Pyrénées-Atlantiques. Ce département comprend trois communautés cuturelles et linguistiques: basque, gasconne et béarnaise. La communauté basque y est minoritaire; d'ailleurs, le chef-lieu départemental est Pau, ville béarnaise.

C'est ainsi que la communauté basque a revendiqué la création d'un département basque, issu de la scission du département des Pyrénées-Atlantiques.

Cette création permettrait, selon le mouvement associatif basque, de tenir compte de la réalité culturelle d'une région où la langue et les traditions basques sont vivantes.

D'autre part, une telle institution constituerait, dans la perspective de l'entrée de l'Espagne dans la Communauté éconon.ique européenne, un carrefour européen économique, culturel et linguistique.

Il y aurait donc un réel rapprochement de la population locale avec le nouveau pouvoir adminstratif départemental.

Au demeurant, cette création ne ferait que juridiciser un état de fait: l'existence dans le département des Pyrénées-Atlantiques de deux pôles de développement et d'attraction distincts et éloignés: Bayonne et Pau.

Telle est la thèse défendue depuis de nombreuses années, notamment par l'Association pour la création d'un nouveau département et l'Association des élus pour un département basque.

Mais cette revendication a été traditionnellement rejetée par l'État français, qui y voit une tentative interne de démembrement.

Toutefois, certains partis politiques hexagonaux ont émis une position contraire. Ce fut le cas du parti socialiste. Ainsi, le 18 décembre 1980, le Groupe socialiste de l'Assemblée nationale, notamment MM. Mitterrand, Mauroy et Deferre[16] ont déposé, sur le bureau de cette Assemblée une proposition de création d'un département de Pays-Basque[17].

Selon les auteurs de cette proposition, le futur département devait comprendre 17 communes (Anglet — Bayonne — Biarritz — Bidache — Espelette — Hasparren — Hendaye — Iholdy — Labastide-Clairence — Saint-Étienne-de-Baïgorry — Saint-Jean-de-Luz — Saint-Jean-Pied-de-

16. Futurs Président de la République, Premier ministre et ministre de l'Intérieur.
17. Doc. Ass. nat. n° 2224, 18 décembre 1980.

Port — Saint-Palais-Ustaritz — Tardets — Mauléon), être chargé de créer et de gérer les services et les équipements d'intérêt départemental et assurer la coordination et les arbitrages entre les communes rurales, les villes et les syndicats de communes du département.

Le Conseil général du futur département devait, selon l'article 11 de la proposition de loi, exercer les attributions particulières en matière culturelle et linguistique.

Toutefois, le groupe socialiste avait pris soin de préciser, dans sa proposition, que le texte ne pourrait être discuté devant le Parlement qu'après une consultation du Conseil général du département des Pyrénées-Atlantiques[18].

Pour justifier la proposition, ses auteurs invoquaient les principes suivants «ayant valeur d'engagement général»:

> ... à l'uniformité nationale administrativement imposée, les socialistes préfèrent la solidarité souhaitée par des citoyens et des collectivités autonomes et responsables, ils affirment le **droit aux différences**, ils veulent gérer le développement économique social et **culturel du pays** à partir des besoins et des volontés des hommes, non à partir des seules exigences du profit.
>
> [...]
>
> Ils veulent **l'épanouissement des langues et des cultures régionales** qui constituent une des richesses du patrimoine culturel français.
>
> L'application de ces principes doit tenir compte de:
>
> la situation spécifique et des problèmes présents dans les territoires dont l'identité est particulièrement accusée.
>
> Le Pays Basque est de ceux-là.
>
> ... (ces principes) permettront ainsi d'assurer la participation pleine et entière des peuples concernés et donc des Basques de France aux intérêts collectifs de la nation au sein d'une République juste et solidaire.

Après avoir critiqué la politique menée par le gouvernement français qui n'aurait qu'accompagné le mouvement «naturel» niant la spécificité culturelle et lingustique basque, les auteurs de la proposition reconnaissent l'identité basque, l'utilité de sa sauvegarde et de sa promotion en ces termes:

> Prenant en compte la nécessité de rendre sa dignité et sa culture au peuple basque de France, pour donner à ses jeunes le droit élémentaire de vivre et de travailler au pays, reconnaissant la spécificité des problèmes de ce territoire, le Parti socialiste estime nécessaire que soit créé un département nouveau prenant le nom de Pays-Basque.

---

18. Il considérait ainsi ne pas pouvoir obtenir l'accord du Conseil général des Pyrénées-Altantiques, puisque dans une telle hypothèse, aux termes de l'article 1 er, alinéa 3 de l'ordonnance n° 45.2604 du 2 novembre 1945, la modification d'une circonscription territoriale d'un département est décidée par décret du Conseil d'État. Une loi n'est nécessaire qu'en cas d'avis défavorable du Conseil général.

Ce projet a été repris à son compte par François Mitterrand alors que, candidat aux élections présidentielles de 1981, il a mentionné dans ses «Cent dix propositions pour la France» la proposition n° 54 intitulée ainsi:

«Un département du Pays-Basque sera créé».

Le candidat a justifié de la manière suivante l'utilité d'un département basque auprès des présidents de l'Association des élus pour un département basque et de l'Association pour la création d'un nouveau département:

Je ne puis qu'être favorable à une initiative dont vous marquez clairement les limites comme une évolution du cadre administratif d'un nouveau département dans le respect des institutions nationales[19].

Mais une fois élu Président de la République, nommés Premier ministre et ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, les auteurs de la proposition de loi du 18 décembre 1980 ont opté pour la dynamique nationale française.

Ainsi, dès le mois de juillet 1981, M. Deferre, ministre de l'Intérieur a indiqué qu'il n'était pas dans ses intentions de créer pour le moment un département basque[20]. Il a d'ailleurs confirmé cette position à plusieurs reprises[21].

La revendication basque a été reprise par les organes du département des Pyrénées-Atlantiques, mais dans le cadre d'une action culturelle et linguistique englobant les autres identités du département (gasconnes et béarnaises), niant dans ces conditions la spécificité basque.

Ainsi l'État français et le département des Pyrénées-Atlantiques ont conclu, le 7 novembre 1982, une «Convention de développement». Ce contrat stipule, à propos du rôle privilégié du département des Pyrénées-Atlantiques dans cette globalité culturelle et linguistique, et notamment:

Basques et gasco-béarnais, tous font preuve d'une volonté exceptionnellement agissante de transmettre et d'enrichir leur patrimoine vivant, qu'il soit linguistique ou qu'il tienne au savoir-faire et aux coutumes.

[...]

La collectivité départementale est le lieu privilégié normal et souhaitable de l'action en faveur des **cultures locales**[22] spécifiques au département. Ces cultures font partie de notre patrimoine vivant: leur sauvegarde, leur transmission, leur promotion sont un **devoir** pour le département des Pyrénées-Atlantiques.

La seule disposition spécifique au Pays Basque se trouve mentionnée dans l'énumération des actions menées conjointement par l'État et le

19. Voir *Le Monde*, 23 février 1982.
20. Voir *Nouvel Observateur*, juillet 1981.
21. Voir Journal *Sud-Ouest*, 9 janvier 1982, et *Le Monde*, 10-11 janvier 1982.
22. Souligné dans le texte.

département. Il s'agit d'une subvention à des écoles intercommunales agréées, pouvant voir le jour en Soule, autour de Tardets en Basse Navarre.

Toujours afin de globaliser les identités culturelles et linguistiques et ainsi minorer la spécificité basque, le Conseil général des Pyrénées-Atlantiques n'a pas suivi les conclusions de la Mission interministérielle Ravail, qui proposait notamment la création d'un organe administratif propre au Pays Basque — non pas un département, mais un conseil de développement économique avec une composition majoritaire de représentants d'assocations et de personnalités socioprofessionnelles basques et un centre culturel basque à Bayonne.

Il a préféré retenir la création d'un Conseil de développement économique et social... élargi à l'ensemble du département, et un Conseil culturel béarnais.

Le Conseil culturel basque, proposé par le Conseil général, n'a pas été accepté par les organisations basques dans la mesure où ces statuts définis par le département ne lui attribuent qu'un rôle particulièrement limité, et a refusé d'être exclusivement l'organe représentatif de la culture et de la langue basques en prévoyant dans sa composition la présence de représentants d'associations culturelles gasconnes. (Académie de Gascogne, Centre culturel occitan, Amis gascons)... [23].

Ainsi, la tradition de l'État français l'a à ce jour, emporté sur la volonté de déterminer une structure administrative départementale en corrélation notamment avec la spécificité linguistique et culturelle basque.

En revanche, le gouvernement socialiste de Pierre Mauroy a entrepris de prendre en compte l'identité culturelle et linguistique locale en définissant avec le Parlement des collectivités territoriales particulières.

Section II

Des collectivités territoriales particulières

La prise en compte, spontanée ou forcée, d'une identité culturelle et linguistique régionale ou locale a justifié, dans certaines hypothèses, non pas un simple aménagement de zones d'action par une modification du découpage administratif des collectivités publiques existantes, mais, par une nouvelle définition de l'objet, de la finalité et des moyens de la collectivité elle-même.

---

23. Voir notamment le Journal *Sud-Ouest*, édition Béarn-Soule, 24 novembre 1982, 1er janvier et 15 février 1983, et *Le Monde*, 15 décembre 1982 et 5 février 1983.

Tel a été le cas de l'Alsace, de la Lorraine, de l'île Comore et de l'île Mayotte.

Plus récemment, la Corse a bénéficié d'une telle mutation administrative.

À l'heure actuelle, la Nouvelle-Calédonie est en cours de mutation.

Il paraît intéressant, pour apprécier l'approche actuelle du fait linguistique minoritaire, d'analyser la démarche administrative de l'État français.

Sous-section 1

LA RÉGION DE CORSE

L'adoption, par le Parlement français, des lois n° 82 et 214 du 2 mars 1982, portant sur le statut particulier de la région de Corse relatif à l'organisation administrative, et de la loi n° 82.659 du 30 juillet 1982, relative à la compétence a suscité un débat juridique particulièrement important, auquel a participé le Conseil constitutionnel, et a entraîné la mise en place d'une structure administrative originale.

1. Un débat juridique particulièrement nourri

L'article 1 er de la première loi du 2 mars 1982 dispose:

> Conformément à l'article 59 de la loi n° 82.213 du 2 Mars 1982 relatif aux droits et libertés des communes des départements et des régions, **la région de Corse est érigée en collectivité territoriale**[24]. Elle s'administre librement dans les conditions prévues par la présente loi et les dispositions non contraires du Titre III et IV de la loi précitée n° 82.213 du 2 Mars 1982...
>
> L'organisation de la région de Corse tient compte des spécificités de cette région résultant notamment de sa géographie et de son histoire.

L'adoption de ces principes a provoqué des échanges d'idées tant dans la presse et au Parlement que devant le Conseil constitutionnel, permettant de préciser la définition de l'indivisibilité de la République et de l'égalité devant la loi, au regard de la spécificité culturelle et linguistique.

Dans l'immédiat, il est intéressant d'examiner la corrélation entre le principe d'indivisibilité de la République et le respect des cultures et des langues minoritaires[25].

Par ce texte de loi, le gouvernement socialiste français a souhaité reconnaître aux Corses, dans le cadre de la République française, le droit

---

24. Jusque-là, elle était un établissement public régional à compétence expresse, donc limitée.
25. Le deuxième thème sera examiné dans le cadre du chapitre suivant intitulé « La Discrimination ou la non-discrimination linguistique et culturelle légalisées? ».

de gérer eux-mêmes les affaires les concernant. Il s'agissait d'offrir un cadre politique aux aspirations des forces vives de l'île.

Le ministre de l'Intérieur, M. Gaston Deferre, auteur du projet de loi, a justifié ainsi la finalité de ce texte devant l'Assemblée nationale:

> Loin de porter atteinte à l'unité nationale, le statut particulier de la Corse la renforcera.
>
> Le peuple corse est une des composantes du peuple français, et son indéfectible attachement à la France qu'il a, dans des circonstances difficiles de notre histoire, maintes fois prouvé, ne saurait être discuté.
>
> Il doit construire son avenir dans un cadre institutionnel rénové qui tienne compte de ses particularismes et permettre d'éviter l'enchaînement dramatique de la répression et de la violence.
>
> [...]
>
> ... certes la voie est étroite. Il faut aller assez loin pour que les Corses aient enfin le sentiment que le gouvernement tiendra ses promesses, mais pas trop pour ne pas risquer de rompre l'unité de la République[26].

Cette position a été largement approuvée par le Parlement. Notamment, M. Bonnemaison, rapporteur de la Commission des Lois, a estimé devant l'Assemblée nationale que «(l')indivisibilité de la République n'est nullement mise en cause quand la collectivité concernée tient ses compétences de l'État et que celui-ci peut toujours les reprendre[27]».

Enfin, le Législateur doit tenir compte de la particularité de certaines situations pour proposer des solutions diversifiées en cas d'inégalité frappante.

Toutefois, des voix dissidentes se sont élevées contre cette analyse.

Ainsi, plusieurs élus de la Corse, tout en faisant partie de la majorité parlementaire du gouvernement socialiste, ont exprimé des réserves très nettes contre le principe d'un statut particulier. M. Alfonsi, député de la Corse-du-Sud, membre du Mouvement des radicaux de gauche, président du Conseil régional de l'établissement public territorial de la Corse, a qualifié ce statut de «discriminatoire».

De son côté, François Giacobbi, membre du même mouvement politique, sénateur et président du Conseil général de la Haute-Corse, a, préalablement à la discussion parlementaire du texte, pu affirmer:

> On ne peut pas faire n'importe quel statut car la Constitution française est de type unitaire et égalitaire. Toute loi doit donc respecter les principes d'unité et d'égalité entre citoyens. Cela vaut pour n'importe quelle partie de la France, et donc pour la Corse qui est partie intégrante de la France depuis le décret adopté par l'Assemblée nationale constituante le 30 Novembre 1789.

---

26. Voir *J.O., Débats Ass. nat.*, séances des 18 et 19-20 janvier 1982 en première lecture.
27. Voir rapport de M. Bonnemaison au nom de la Commission des Lois, n° 692 de 1982 de l'Assemblée nationale.

Ce décret toujours en vigueur dispose:

> « La Corse fait partie de l'Empire français et ses habitants doivent être régis par la même Constitution que les autres Français. »

Les Corses ne sont donc pas des citoyens « particuliers », et la marge de manoeuvre en matière de statut est fort étroite[28].

Naturellement, les parlementaires de l'Opposition — du moment — ont multiplié les critiques tendant à voir échouer le vote du texte. Parmi ces interventions, celle de M. Michel Debré doit être relevée, notamment pour son esprit et son contenu.

Cet ancien Premier ministre du général de Gaulle a proposé trois amendements pour qu'on exclut toute idée selon laquelle le peuple français serait composé de peuples divers, qu'aux termes de la future loi, le gouvernement soit autorisé à dissoudre l'Assemblée de Corse lorsque ses décisions « porteraient atteinte à l'unité de la République » et que le futur Conseil de développement culturel de l'éducation et du cadre de vie de Corse n'ait pas compétence pour remettre en cause les principes de l'organisation de l'enseignement, tels qu'ils sont établis par le gouvernement et par le Parlement de la République.

Hostile à la notion de « peuple corse », Michel Debré a souligné, pour expliciter ses amendements:

> ... rien ne remplace la culture nationale, l'éducation identique de tous les Français. Allons-nous avoir un développement de l'histoire locale au détriment de l'histoire nationale[29] ?

Mais l'ensemble de ces amendements ont été rejetés par le Parlement à une très large majorité[30].

Saisi par des députés, le Conseil constitutionnel a, par décision n° 82.138.D.C. le 25 février 1982, entériné l'analyse du gouvernement, de la majorité parlementaire[31] en déclarant la future loi du 2 mars 1982 non contraire à la Constitution du 4 octobre 1958.

Ainsi, le Conseil considère qu'aux termes de l'article 72 de ladite Constitution, disposant, après avoir énoncé « (l)es collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer », dans sa seconde phrase, « toute autre collectivité territoriale est créée par la loi », il n'est nullement exclu de créer une catégorie de collectivités territoriales qui ne comprendraient qu'une unité.

---

28. Voir *Le Monde*, 2 septembre et 23 décembre 1981.
29. Voir, sur l'élaboration de la loi, notamment *Le Monde*, 24 décembre 1981, 7-20-21-22 janvier 1982.
30. Toutefois, 20 mois plus tard, l'Assemblée de Corse fera sienne, à sa séance du 23 novembre 1983, l'analyse de Michel Debré en rejetant une résolution visant à inclure de façon explicite la notion de peuple Corse dans la loi du 2 mars 1982. (Voir *Le Monde*, 27 et 28 novembre 1983).
31. *J.O., Lois et Décrets*, 27 février 1982, Décret n° 83.33 du 21 janvier 1983, et Décret du 23 janvier 1983.

Sans doute volontairement, et par malheur pour les exégètes (!), le Conseil n'a pas répondu à l'argumentation développée par les auteurs de la saisine et tirée du fait qu'il n'existe pas, en territoire métropolitain, une telle diversité qu'elle puisse justifier des différences dans l'organisation institutionnelle de ces divisions administratives.

La position ainsi prise par le Conseil constitutionnel à l'égard d'un argument qui a entraîné une appréciation de l'utilité de la corrélation entre les structures administratives et l'identité culturelle et linguistique — en l'espèce corse — s'explique essentiellement dans le fait que le juge constitutionnel a rendu implicitement cet argument inopérant, donc rendant inutile l'examen de son bien-fondé, dans la mesure où sa base constitutionnelle (à savoir les articles 73 et 74 de la Constitution) n'était pas applicable en l'espace.

Toutefois, même sur le fondement de l'article 72 — seconde phrase — de la Constitution, le Conseil constitutionnel n'a pas procédé à un contrôle de la conformité à la Constitution d'une telle corrélation. Il le pouvait soit en se fondant sur la critique des députés, soit d'office.

Il a préféré ne pas procéder à un tel contrôle, estimant que cette corrélation relevait de l'opportunité du Parlement.

D'ailleurs, le Conseil a écarté la critique émise par les auteurs de la saisine, selon laquelle la loi serait contraire au principe d'indivisibilité de la République, édicté par l'article 2 de la Constitution, en ce que « la notion de statut particulier contient, au-delà des intentions, des risques évidents de dislocation de l'unité nationale ».

Le juge constitutionnel français a affirmé à ce titre :

> ... dans l'état actuel de la définition des attributions respectives des autorités décentralisées, et des organes de l'État, le texte de loi soumis à l'examen du Conseil constitutionnel ne comporte pas de dispositions qui puissent, en tant que telles, être regardées comme portant atteinte au caractère indivisible de la République et à l'intégrité du territoire national.

Cette affirmation du juge constitutionnel est, par son style rédactionnel, conforme à l'approche traditionnelle des principes d'indivisibilité et d'intégrité au regard de la revendication régionaliste, notamment en se fondant sur une identité culturelle et linguistique.

En effet, il prend bien soin de préciser que sa décision est prise « **dans l'état actuel** de la définition des attributions respectives des autorités décentralisées, et des organes de l'État », en fonction « des dispositions [...] **en tant que telles** ».

Ainsi, l'analyse faite par le Conseil constitutionnel n'a volontairement aucune valeur de principe. Le Conseil procède à un examen cas par cas.

A contrario, le Conseil a-t-il voulu indiquer implicitement qu'un texte de loi prenant en compte, dans la création et la définition des compétences de nouvelles structures administratives territoriales, des revendications régionalistes (autonomistes?) des communautés culturelles et linguistiques est virtuellement contraire à la Constitution, notamment par un texte de loi ne se bornant pas à prévoir une décentralisation poussée, mais une certaine autonomie?

Cette position serait d'ailleurs conforme à l'approche doctrinale de ce thème[32].

Une collectivité — dotée par définition d'un pouvoir local renforcé — doit se situer au sein de la République française et présenter les caractéristiques de collectivité décentralisée: compétence déléguée, contrôle (même sensiblement allégé) de l'État, absence de droit et une totale sécession. En revanche, la création d'un « État autonome » avec des principes différents de ceux de la décentralisation ne serait pas conforme au principe d'indivisibilité, édicté par la Constitution du 4 octobre 1958, introduit dans le droit positif français dès la Constitution de 1791 (article 1°) ou de la Déclaration de la convention nationale du 25 septembre 1792.

Ainsi, le séparatisme tahitien[33], corse[34] ou breton[35] constituent une atteinte à l'unité nationale et à l'intégrité du territoire national de la République.

Mais il n'en est pas ainsi des actes de l'État de nature décentralisatrice même poussés en faveur des collectivités publiques du territoire métropolitain ou des départements d'outre-mer[34] et ce, afin notamment de tenir compte de la spécificité culturelle et linguistique.

2. Une structure administrative originale

Dans le cadre défini par la loi du 2 mars 1982, la région de Corse est animée par « L'Assemblée de Corse » élue au suffrage universel direct à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans adjonction ni suppression de nom et sans modification de l'ordre de présentation,

---

32. Voir notamment l'analyse de J.C. Maestre dans *La Constitution de la République française*, sous la direction du président François Luchaire et professeur du Gérard Conac, Economica, 1980.

33. Conseil d'État, 15 juillet 1964, 2 juillet 1964, Dame Papua, *Recueil Lebon*, p. 407.

34. Conseil d'État, 2 février 1977, sieur Simoni, *Revue de Droit*, 1977, p. 888. *Chronique Peiser*, Dalloz, 1963, p. 53.

35. En application de l'article 58 du Code Pénal, de nombreux autonomistes bretons ont été condamnés, à plusieurs reprises notamment par la Cour de sûreté de l'État, pour avoir porté atteinte à l'intégrité du territoire national ou avoir voulu soustraire à l'autorité de la France une partie du territoire.

36. Ce régime juridique ne s'applique pas au territoire d'outre-mer.

assistée de deux conseils consultatifs, dont le Conseil de culture de l'éducation et du cadre de vie de Corse, et d'établissements secondaires (ex. : l'Office de développement agricole et rural de Corse).

L'ensemble de cette organisation est dirigé par le président de l'Assemblée de Corse, organe exécutif de la région de Corse, élu par cette assemblée parmi ses membres.

En matière culturelle et linguistique, les compétences sont, aux termes des lois des 2 mars et 30 juillet 1982, attribuées à l'Assemblée de Corse et au Conseil de culture de l'éducation et du cadre de vie de Corse.

Ainsi, l'Assemblée de Corse a, à l'égard de cette région, une compétence sans limites, si ce n'est les lois nationales préservant notamment la compétence de l'État.

Par voie de conséquence, elle est compétente en matière culturelle et linguistique pour tenir compte de la spécificité corse.

Aux termes de la loi n° 82.659 du 30 juillet 1982, elle est compétente pour :

— déterminer les activités éducatives complémentaires qu'elle organise, et notamment relatives à l'enseignement de la langue et de la culture corses, ces activités étant facultatives pour les élèves et ne pouvant pas se substituer à celles prévues par les programmes d'enseignement et de formation. (article 2);

— définir les actions à mener en matière culturelle après consultation des départements, et notamment au vu des propositions qui lui sont adressées par les communes. (article 6);

— agréer les dispositions des Cahiers des charges applicables au programme des organismes chargés du service public de radiodiffusion sonore et de télévision en Corse. (article 5, dernier alinéa).

Parallèlement à ce pouvoir décisionnel, l'Assemblée de Corse bénéficie d'un droit d'information en se voyant présenter, chaque année, le rapport annuel du Comité régional de la communication audiovisuelle de la région de Corse, conformément à la loi du 29 juillet 1982 sur la Communication audiovisuelle. (article 5, 1er alinéa).

Enfin, elle a un pouvoir de propositions relatives aux conditions de développement culturel de la Corse[37] auprès du Premier ministre, notamment en suggérant les modifications des adaptations des dispositions législatives réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration. (Article 27, 3e alinéa de la loi du 2 mars 1982).

Tout en définissant les compétences et, par voie de conséquence, les idées directrices de l'action de l'Assemblée de Corse, le Législateur a créé

37. Cette même compétence existe en matière économique et sociale.

des organismes consultatifs. Ces organismes ont pour mission de « faciliter » la tâche de l'Assemblée. En réalité, ils semblent avoir pour mission de faire pression sur l'Assemblée de Corse pour qu'elle exerce les pleines compétences confiées par le Législateur national.

Il est d'ailleurs significatif qu'à l'égard des régions de droit commun, la création d'un tel organisme ne soit pas expressément décidée par le Législateur national... mais créé en toute liberté et opportunité par le conseil régional intéressé.

En vérité, l'Assemblée de Corse se trouve ainsi en liberté surveillée et conditionnelle. Plusieurs élus de la Corse, et non des moindres, se sont émus de cette limitation de la liberté de l'Assemblée... notamment au nom de la particularité culturelle et linguistique corse... et dans « l'intérêt » de cette île.

Ainsi, François Giacobbi, président du Conseil général de la Haute-Corse, a pu déclarer, avant l'examen du projet de loi par le Parlement :

> C'est aux assemblées locales et notamment l'assemblée régionale de dire quels doivent être ses offices et agences, comment ils doivent être composés, ce qu'ils doivent faire.
>
> S'il n'en était pas ainsi et si la compétence des agences n'était pas arrêtée par nous, la région Corse aurait moins de pouvoirs que les autres régions françaises qui, aux termes de la loi générale, créent librement leur office de développement.
>
> Ce serait un curieux paradoxe[38].

Le président du Conseil général de la Corse-du-Sud, M. Rocca-Serra, a pu déclarer à la même époque :

> On ne peut que regretter... que le foisonnement d'organismes divers, agences, offices, sociétés aboutisse à un délabrement des pouvoirs de l'Assemblée et de l'exécutif avec les risques de confusion et de conflits que cela comporte.
>
> En effet, ces organismes, ces agences installés de plein droit par la loi pourront se réclamer d'une certaine légitimité en se dressant parfois contre l'Assemblée issue du suffrage universel.
>
> Il est piquant de noter... que les assemblées régionales soumises au droit commun pourront librement créer et organiser les agences qui leur paraissent nécessaires[39].

Peut-être, en définissant au-delà de l'énonciation d'un principe de compétence générale (« Les Affaires de la région de Corse ») avec beaucoup de minutie et de précision les hypothèses d'intervention en indiquant des échéances de l'Assemblée de Corse et en y adjoignant, dans cette mission, des organes consultatifs avec aussi des compétences définies avec échéances, le Législateur a-t-il eu des doutes sur la volonté réelle des futurs élus de la Corse, membres de l'Assemblée de Corse, de tenir

38. Voir *Le Monde*, 23 décembre 1981.
39. Voir note 38.

compte de la spécificité, notamment culturelle et linguistique, de la Corse, dans la définition de la politique de sauvegarde et de promotion de cette île?

Seul l'avenir permettra de répondre à cette «énigme».

Au-delà de la problématique relative à la finalité des organes consultatifs de la région de Corse, il y a lieu de définir la nature et les limites des pouvoirs du Conseil de culture de l'éducation et du cadre de vie de Corse, en matière de prise en compte du patrimoine — vivant — culturel et linguistique.

La loi du 2 mars 1982 définit, après avoir indiqué que la composition et les conditions de désignation de ses membres seraient précisées ultérieurement par décret en Conseil d'État après avis de l'Assemblée de Corse (article 38,3[e] alinéa)[40] dans son article 40, les lignes directrices d'action du Conseil de culture de l'éducation et du cadre de vie de Corse, à savoir:

— consultation obligatoire et préalable sur les orientations générales du projet de budget de la région de Corse en ce qui concerne l'action culturelle et éducative, notamment pour la sauvegarde et la diffusion de la langue et de la culture corses;

— consultation sur les résultats de la mise en oeuvre de ces orientations, une fois votées et appliquées (donc un pouvoir de contrôle);

— avis facultatif sur toutes les décisions intéressant l'avenir culturel de la Corse ou emportant des conséquences en matière d'éducation ainsi que sur l'action et les projets des établissements ou organismes qui interviennent dans ce domaine.

D'autre part, la loi du 30 juillet 1982 donne compétence consultative obligatoire complémentaire dans deux domaines à ce Conseil:

- sur les activités éducatives complémentaires organisées par l'Assemblée de Corse, notamment celles qui sont relatives à l'enseignement de la langue et de la culture corses (article 2);
- sur le rapport annuel du Comité régional de la communication audiovisuelle de la région sur les questions relatives au programme des organismes chargés de services publics de radiodiffusion sonore et de télévision en Corse (article 5, 1[er] alinéa)[41].

40. Voir décret n° 83.33 du 21 janvier 1983 relatif à la composition et au fonctionnement du Conseil consultatif de la région de Corse, *J.O., Lois et Décrets*, 23 janvier 1983.

41. Aux termes de la loi n° 82.1171 du 31 décembre 1982, un organisme similaire au Conseil de culture de l'éducation et du cadre de vie de Corse a été créé au sein des régions respectives de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion: le comité de la culture de l'éducation et de l'environnement ayant un avis consultatif, notamment en matière de culture, *J.O.*, 1[er] janvier 1983.

Ainsi, la saisine de ce conseil est donc dans un certain cas obligatoire, dans d'autres facultative, et en toutes hypothèses, l'avis émis est consultatif.

L'examen de l'économie de ces deux textes de loi permet d'affirmer qu'ils sont sensiblement en retrait par rapport aux dispositions énoncées dans la proposition de loi portant sur le statut particulier de la Corse, déposée le 15 juin 1977 sur le bureau de l'Assemblée nationale par 13 députés socialistes, à l'époque dans l'Opposition parlementaire[42].

Ainsi, à propos du Conseil de culture de l'éducation et du cadre de vie de Corse, appelé dans la proposition de loi originelle « le Conseil régional du développement culturel et du cadre de vie », ce texte initial stipulait que cet organisme :

> ... était obligatoirement préalablement consulté sur tous les programmes d'enseignement de l'université de la langue corse, de la radio et de la télévision régionales, de l'action culturelle du cadre de vie et de l'environnement. (article 12)

Par ailleurs, ce texte dit :

> ...est obligatoirement consulté tant par l'Assemblée régionale que par le Conseil académique de gestion et l'Office de l'audiovisuel sur **toutes** les questions intéressant l'action culturelle dans son ensemble, l'enseignement de la langue corse, l'université, les techniques audiovisuelles, l'environnement et le cadre de vie.
>
> ... des avis sont **publics**... (article 23, 1er alinéa et dernière phrase du 2e alinéa)
>
> [...]
>
> ... a pour rôle de préparer le plan d'activité culturelle de la Corse et de susciter l'organisation de comités locaux, ruraux et urbains, afin de développer les possibilités de création et de formation en s'appuyant sur l'animation, la diffusion des oeuvres et la conservation du patrimoine culturel de la Corse.
>
> Il est doté, dans son domaine de compétence :
>
> — d'un pouvoir de consultation ;
>
> — d'un pouvoir **d'initiative** ;
>
> — d'un pouvoir d'enquêtes **préalables** avec l'aide des services publics dans la région.
>
> Il suit dans son domaine l'exécution de la politique arrêtée par l'Assemblée régionale. (article 24).

En définitive, les pouvoirs de consultation et de contrôle de l'exécution de la politique culturelle définie par l'Assemblée de Corse ont été sensiblement altérés par le Législateur de 1982 — à l'instigation d'ailleurs de l'un des auteurs de la proposition de loi de 1977. Les pouvoirs d'initiative et d'enquêtes préalables ont été purement et simplement supprimés.

L'idée de confier une mission de responsabilité en matière de diffusion des émissions sur les chaînes de radiodiffusion et de télévision régio-

42. Parmi les cosignataires, il y a lieu de relever les noms de MM. Gaston Deferre et Franceschi, futur ministre de l'Intérieur et auteur des lois des 2 mars et 30 juillet 1982 et secrétaire d'État à la Sécurité publique; doc. n° 2 991 du 15 juin 1977 de l'Assemblée nationale.

nales à un Office corse de l'audiovisuel n'a même pas été reprise dans le cadre de l'examen et de l'adoption des lois des 2 mars et 30 juillet 1982[43].

N'ont pas été retenus dans les projets de loi de Monsieur Deferre, ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, et encore moins dans les textes définitifs des lois des 2 mars et 30 juillet 1982, les principes énoncés par les articles 27, 28, 29 et 30 de la proposition de loi initiale du 15 juin 1977, relatifs à la mise en place d'un enseignement facultatif de la langue et de la culture corses de trois heures par semaine intégré dans l'emploi du temps dans les écoles pré-élémentaires et élémentaires avec formation obligatoire des maîtres, et à tous les élèves des deux cycles du second degré, sanctionnés par des examens, d'un tel enseignement au sein des universités de Corse à Corte, par l'intermédiaire d'un Institut de recherches et d'études corses, et — ce qui constituait une originalité — d'un enseignement des langues minoritaires (italien, espagnol, portugais, arabe...) dès l'école pré-élémentaire, là où vivent des familles parlant ces langues[44].

Un an après leur mise en place, les institutions de la région Corse ne constituent pas, par leur activité, un succès total[45].

Sous-section 2

LE TERRITOIRE D'OUTRE-MER DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

1. La problématique

Située au milieu de l'océan Pacifique, à 1 500 km de l'Australie, 1 700 km de la Nouvelle-Zélande, à 3 000 km de Tahiti, à 7 000 km du Japon et à 20 000 km de la France métropolitaine, l'île de la Nouvelle-Calédonie constitue depuis le 24 septembre 1853, date de sa prise de possession par le contre-amiral Feburier-Despointes, un territoire de la France.

À ce jour, elle est un territoire d'outre-mer de la République française.

---

43. Il est vrai qu'entre-temps avait été votée la loi du 29 juillet 1982, relative à la communication audiovisuelle.

44. Toutefois, le 22 juin 1982, le ministre de l'Éducation nationale, Alain Savary, a pris par circulaire, des dispositions concernant un programme triennal en faveur des langues régionales et locales.

45. Voir *Le Monde*, 1er septembre 1983, « Vers la paralysie des nouvelles institutions de la Corse », et communiqué neutre du Conseil des ministres du 7 septembre 1983, *Le Monde*, 9 septembre 1983.

Originellement habitée par une population autochtone canaque, elle a connu ensuite l'arrivée d'Européens, appelés caldoches — anciens bagnards — communards de 1871 ou, tout simplement, pionniers et d'autres ethnies[46].

Au 1er janvier 1980, l'île était peuplée, pour un total de 138 000 habitants, de 59 800 Mélanésiens (43,33%), 49 200 Européens (35,65%), 17 400 Wallisiens et Tahitiens (23,60%), et 11 600 Indonésiens et autres (8,40%).

Ainsi, une opposition culturelle linguistique, puis économique et enfin politique s'est développée entre la communauté européenne et la communauté canaque.

En effet, cette dernière communauté est régie par la primauté de la vie tribale, la « religion » du droit coutumier et la terre ancestrale indivisible.

Mais la préexistence du droit coutumier, notamment en matière de propriété foncière tribale, est niée par la communauté européenne, ayant pour principe la valeur primordiale de l'effort personnel et le culte de la propriété privée.

Le choc des civilisations a lieu dans tous les domaines, souvent au détriment des canaques. Tel est le cas en matière économique.

Ainsi, 2 190 propriétaires possèdent le tiers de la surface de l'île, soit 110 070 hectares, alors que les deux tiers (222 727 hectares) sont entre les mains de 105 propriétaires qui détiennent tous plus de 2 000 hectares[47].

Cette inégalité est plus frappante si l'on prend en compte l'appartenance ethnique du propriétaire. Les agriculteurs français occupent en effet 396 000 hectares, répartis sur environ 1 000 exploitations faisant vivre 4 500 à 5 000 personnes. De leur côté, environ 25 000 Mélanésiens vivent sur les 163 000 hectares de leurs réserves et sur les quelque 40 000 hectares acquis ou concédés selon les règles de droit commun.

Les difficultés économiques de l'île frappent essentiellement les canaques. Près de 20 000 personnes, le plus souvent canaques, sur 50 000 personnes actives sont sans emploi. Autres données statistiques: 94,2% des Européens ont l'électricité contre 40% pour les canaques; 40% des Européens ont le téléphone pour 1,1% chez les canaques. La consommation moyenne annuelle d'un canaque est de 127 000 francs. C.F.B., soit 6 350 francs français pour 27 250 francs français pour un européen. Le revenu annuel de 30,60% des ménages mélanésiens est inférieur à 350 000 francs C.F.B., contre 4,8% pour les Européens.

46. Voir notamment *Le Monde*, 18 et 19 juin 1982, 12-13-14-17-30 janvier, 23 avril, 21-22-23 mai et 27 août 1983.

47. On estime qu'une propriété de 500 hectares procure un revenu de l'ordre du S.MIC métropolitain en Nouvelle-Calédonie.

Par conséquent, le conflit culturel et linguistique, aggravé par le dysfonctionnement économique, s'est traduit sur le plan politique.

Un phénomène de radicalisation politique est à relever, autant de la part de la communauté européenne que de la communauté canaque.

Les revendications culturelles linguistiques économiques... et, à terme, indépendantistes de cette dernière communauté ont été reprises par plusieurs mouvements politiques canaques: l'Union calédonienne — principale formation animée par les J.M. Tjibaou — le Front uni de libération kanak (F.U.L.K.), l'Union des populations mélanésiennes (U.P.M.), le Parti socialiste calédonien et le Parti de libération kanak, dont la tendance Amoa — moins radicale — a formé avec les autres mouvements le Front indépendantiste.

Ce Front a pris, démocratiquement et conjointement avec la Fédération pour une nouvelle société calédonienne (F.N.S.C.), la direction du Conseil du gouvernement en 1981, mettant dans l'Opposition les représentants du Rassemblement pour la Calédonie dans la République (R.C.P.R.), mouvement essentiellement européen.

Ce Front a pu donner ainsi une certaine portée à ses critiques concernant le caractère seulement décentralisateur de l'actuel statut défini par la loi du 28 décembre 1976[48].

Or, François Mitterrand, alors candidat à la présidence de la République, avait exprimé à plusieurs reprises son intention, une fois élu, de prendre un certain nombre de mesures en faveur du peuple canaque. Aussi, l'opposition politique a évolué après le 10 mai 1981[49], vers une certaine violence verbale[50] et même physique[51].

Une pression autant des Canaques que des Européens s'est accentuée auprès du gouvernement français. Les Canaques exigeaient l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie, mais ils sont politiquement (au vu des résultats des élections) minoritaires. Les Européens revendiquent le *statu quo*, avec éventuellement de légers aménagements. Ils sont localement majoritaires, mais nationalement minoritaires sur le plan électoral.

---

48. Voir sur la teneur du statut issu de la loi du 22 décembre 1976 l'analyse de J.C. Maestre dans « La Constitution de la République française », sous la direction de MM. Luchaire et Conac, Economica, 1980, p. 882 à 887.
49. Date de l'élection de François Mitterrand, Président de la République.
50. Ainsi, un indépendantiste a pu se prévaloir du « soutien moral » du F.L.N. algérien.
51. Un homme politique indépendantiste est assassiné le 19 septembre 1981, 2 policiers sont tués dans une échauffourée le 10 janvier 1983, l'Assemblée territoriale est attaquée le 22 juillet 1982, une gendarmerie locale est mise à sac début janvier 1983, un important complexe hôtelier est incendié le 25 août 1983...

2. Une ébauche de solution

Tout d'abord, sur le plan des idées, le gouvernement français ou ses émissaires locaux ont multiplié les prises de position progressistes. Ainsi, à propos des traditions culturelles et linguistiques locales, le secrétaire d'État aux Départements et Territoires d'outre-mer a pu déclarer:

> Il ne faut jamais oublier qu'il existe (en Nouvelle-Calédonie) un droit coutumier auquel les populations sont très attachées mais qui est parfois en contradiction avec les modes d'application de notre législation[52].

Pour sa part, le Haut Commissaire a pu affirmer: «Nous sommes respectueux des traditions de la culture mélanésienne»[53].

L'actuel secrétaire d'État aux Départements et Territoires d'outre-mer a même souligné la possibilité de voir proclamer à terme l'indépendance de l'île[54].

Parallèlement, des mesures ont été prises par le gouvernement par ordonnances, à la suite de l'habilitation du Parlement.

Ainsi, pour tenir compte de l'identité culturelle et linguistique canaque, et après la consultation des grands chefs coutumiers de cette communauté, un Office culturel scientifique et technique mélanésien a été envisagé. Il serait responsable de la définition des actions de recherche concernant les cultures mélanésiennes, de leur promotion ainsi que de la conservation de leur patrimoine. Son conseil d'administration serait composé à parts égales de représentants de l'État et du territoire, présidé par un Mélanésien.

Par l'adoption de cette ordonnance créant l'Office, le gouvernement français souhaiterait, selon ses termes «reconnaître l'identité culturelle mélanésienne»[55].

Par une autre ordonnance, et pour préserver les droits coutumiers en matière de propriété foncière tribale, un Office foncier territorial chargé d'assurer un «meilleur partage des terres» a été créé. Il est doté de larges pouvoirs allant de l'achat amiable jusqu'à l'expropriation, en passant par l'exercice d'un droit de préemption, pour acquérir des terres où seront reconnus des droits coutumiers et qui seront restituées à la communauté canaque.

Mais, la réhabilitation des droits de la communauté canaque passe par la définition d'une nouvelle structure d'organisation administrative locale.

---

52. Propos tenus par M. Henri Emmanuelli, *Le Monde*, 12 janvier 1983.
53. À savoir Christian Nucci, *Le Monde*, 18 juin 1982.
54. À savoir Georges Lemoine, *Le Monde*, 22-23 mai et 26 novembre 1983.
55. Voir *Le Monde*, 11 décembre 1981, 20 avril 1982, 16-17 mai 1982.

Le gouvernement français s'est empressé, en partie sur l'insistance des mouvements politiques canaques, d'entreprendre une telle définition.

À ce jour, rien n'a été définitivement décidé par le Parlement.

Toutefois, des lignes directrices ont été ébauchées.

Le gouvernement national a préconisé en effet l'institution d'une autorité gouvernementale territoriale dont le président serait élu par l'Assemblée territoriale, alors que jusqu'à présent la présidence de l'exécutif local — le Conseil du gouvernement — est assuré par le Haut Commissaire de la République. Ce président aurait le pouvoir de nomination et de révocation des ministres territoriaux composant le gouvernement territorial. Par ailleurs, son pouvoir s'exercerait sur l'organisation de l'administration territoriale, il interviendrait enfin dans l'activité de l'Assemblée territoriale en faisant inscrire en priorité à l'ordre du jour des sessions de cette assemblée des projets de délibération qu'il jugerait urgents.

Pour sa part, l'Assemblée territoriale disposerait du pouvoir de renverser le gouvernement en le censurant.

Enfin, le chef des services de l'État, le Haut Commissaire, disposerait, comme le président, d'un pouvoir d'inscription en priorité de projets à l'ordre du jour de l'Assemblée, mais assurerait essentiellement le contrôle de la légalité des actes des autorités territoriales en saisissant éventuellement le Tribunal administratif[56].

Mais la prise en compte de la spécificité de l'identité culturelle et linguistique canaque serait réalisée, non pas par ces traits organisationnels et fonctionnels qui sont, au demeurant, comparables à ceux qui ont été édictés pour les collectivités territoriales métropolitaines par les lois des 2 mars et 20 juillet 1982, mais par la division du territoire en six régions elles-mêmes divisées en deux « pays ».

Cette délimination tiendrait compte des aires coutumières et des liens économiques, sociaux et culturels traditionnels.

Chacun de ces « pays » serait placé sous l'autorité d'un Conseil des chefs coutumiers. Toutefois, dans ce Conseil, siégeraient, pour 1/4 de ses membres, les représentants de l'activité économique et sociale participant à la vie collective du pays. Les représentants de la coutume seraient désignés par le Collège des clans et le Conseil des grands chefs.

D'autre part, à l'instigation du Conseil des grands chefs du territoire, il serait question de créer auprès de l'Assemblée territoriale une deuxième chambre représentant la réalité des institutions coutumières qui incarnent la légitimité particulière du peuple canaque, et la réalité régionale en rai-

56. Voir *Le Monde*, 14 avril 1983.

son du déséquilibre existant entre Nouméa, essentiellement européen, et l'intérieur du territoire (essentiellement canaque) et les îles[57].

Cette chambre consultative appelée « Assemblée des pays » serait composée de représentants coutumiers, d'élus locaux, de représentants des secteurs sociaux professionnels et associatifs. Seule la section coutumière composée de 24 personnes recevrait des attributions propres. Elle aurait compétence notamment pour examiner les questions relatives aux droits civils particuliers et exercerait une fonction de conciliation dans les conflits entre citoyens de droit civil particulier pour les matières régies par le statut.

Enfin, elle assurerait la représentation extérieure de la coutume auprès des communautés mélanésiennes du Pacifique Sud.

Par ailleurs, le statut en cours d'élaboration accorderait à la Nouvelle-Calédonie un hymne et un drapeau particuliers.

Cette ébauche de statut prend donc en compte la spécificité de l'identité culturelle et linguistique canaque.

Mais, au delà de la définition du contenu de ce statut, sa finalité est-elle l'indépendance ou un simple aménagement de la structure d'organisation administrative territoriale?

Aux termes d'un acte final conclu entre les principaux mouvements politiques européens et canaques calédoniens, le 12 juillet 1983, il s'agit d'un statut de « transition »[58].

Cet acte consacre pour la première fois officiellement le droit du peuple canaque à l'indépendance, tout en garantissant en ces termes le droit des autres ethnies à l'autodétermination :

> Reconnaissance de la légitimité du peuple kanak premier occupant du territoire, se voyant reconnaître en tant que tel un droit inné et actif à l'indépendance dont l'exercice doit se faire dans le cadre de l'autodétermination prévue et définie par la Constitution de la République française, autodétermination ouverte également pour des raisons historiques aux autres ethnies dont la légitimité est reconnue par les représentants du peuple kanak.

Il s'agit d'abolir le « fait colonial par la reconnaissance à l'égalité de la civilisation mélanésienne et la manifestation de sa représentativité par la coutume dans des institutions à définir », et de préparer l'autodétermination qui « sera le fait du peuple calédonien ».

Ainsi, le statut dont les traits de l'avant-projet viennent d'être rappelés est « spécifique », « évolutif » et marque « une phase de transition »... vers l'indépendance décidée par l'ensemble de la population calédonienne, essentiellement européenne et canaque.

---

57. Voir *Le Monde*, 13 juillet et 26 novembre 1983.
58. Voir *Le Monde*, 14 juillet 1983.

Le projet de loi reprenant ce statut a été adopté par le Conseil des ministres du gouvernement français le 31 août 1983. En principe, il doit être soumis dans un avenir proche à l'examen et à l'approbation du Parlement français.

En définitive, l'État français reconnaît le fait national minoritaire dans le cadre de la définition de la structure administrative territoriale. Toutefois, cette reconnaissance a une limite pour la métropole et les départements d'outre-mer: l'intégrité et l'indivisibilité du territoire de la République française, reconnues par les normes constitutionnelles depuis 1789 et, à ce jour, par la Constitution du 4 octobre 1958.

CHAPITRE III

La discrimination ou la non-discrimination linguistique et culturelle légalisée ?

Section I

Une discrimination culturelle et linguistique légalisée ?

Un individu ou un groupe d'individus ayant une identité culturelle et linguistique particulière peut-il, en droit français, revendiquer un statut de minorité ?

Peut-il prétendre, une fois ce statut admis, obtenir de l'État français des mesures en sa faveur... discriminatoires par rapport aux autres communautés linguistiques et culturelles composant la nation française ?

La réponse est négative.

Une communauté linguistique et culturelle ne constitue pas en droit français une minorité.

La notion de minorité n'est pas admise. Elle implique en effet une discrimination. Or, la France n'est soumise, selon les représentants de l'État, à aucune limitation à la liberté linguistique et culturelle[1].

Ainsi, reprenant des principes juridiques traditionnels, l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958 énonce que la République assure l'égalité de tous les citoyens sans discrimination d'origine, de race ou de religion.

En application de ce principe, aucune discrimination négative ou positive ne peut être édictée à l'encontre ou en faveur d'une communauté linguistique et culturelle spécifique de la communauté dominante.

Toutefois, tout en respectant le principe d'égalité, notamment devant la loi, il est possible d'édicter des régimes juridiques différenciés pour tenir compte de certains particularismes et ce, dans un souci d'intérêt général.

Dans une telle hypothèse, les personnes concernées sont dans une situation objectivement différente. La dérogation ou la décision différenciée est alors non seulement possible mais nécessaire, comme a pu le rappeler le Conseil d'État[2].

C'est l'assimilation qui serait génératrice d'inégalités. La dérogation permet d'assurer, selon la formule du professeur Rivero, « l'égalité par la différenciation »[3].

---

1. Voir position de M. Guillaume, directeur des Affaires juridiques au ministère des Relations extérieures, devant le Comité des droits de l'homme de l'O.N.U. (*Le Monde*, 27 juillet 1983).
2. Voir Conseil d'État, 30 octobre 1959, *Recueil LEBON*, p. 561.
3. *Les Notions d'égalité et discrimination en droit public français*, de Jean RIVERO, Travaux de l'Association Henri Capitant, Dalloz, 1965, p. 343.

Cette différenciation a été réalisée à plusieurs reprises par le Législateur français en faveur de communautés linguistiques et culturelles particulières.

Ainsi, par une loi organique modifiant l'ordonnance n° 58.1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature, le Législateur a procédé à une promotion exceptionnelle des français musulmans dans la magistrature et à un recrutement des mêmes personnes originaires des départements algériens, des oasis et de la saoura, en se fondant sur l'identité culturelle, linguistique et religieuse de ces bénéficiaires. Par décision en date du 15 janvier 1960, le Conseil constitutionnel a déclaré cette loi conforme à la Constitution, donc au principe d'égalité devant la loi[4].

Plus récemment, le Parlement a tenu à différencier le statut administratif territorial d'une communauté particulière sur le plan linguistique et culturel. Il s'agit de la Corse.

De nombreux élus, y compris de la Corse[5], se sont élevés contre la volonté du gouvernement socialiste de créer une collectivité territoriale particulière.

Ainsi, M. Alfonsi a pu considérer, devant l'Assemblée nationale, que ce statut créait « un droit discriminatoire en matière de citoyenneté »[6].

Mais cette analyse n'a pas été suivie par le Conseil constitutionnel.

Saisi d'une contestation sur une discrimination éventuelle, il a affirmé, pour déclarer le texte conforme à la Constitution:

> En l'état actuel de la législation et jusqu'à l'intervention du texte destiné à fixer le régime général des élections aux Conseils régionaux, rien ne permet de soutenir que le régime applicable à la région de Corse sera dérogatoire au droit commun applicable à l'ensemble des régions.

D'autre part, en n'exerçant pas son pouvoir de soulever d'office une question de conformité à la Constitution non invoquée par les requérants, le Conseil constitutionnel a reconnu qu'aucune disposition législative de ce texte n'était contraire au principe général constitutionnel d'égalité devant la loi.

Or, il est manifeste que le nouveau statut de la Corse est particulièrement dérogatoire[7].

---

4. Toutefois, le Conseil a retenu essentiellement son impossibilité de contester la conformité d'un tel texte à la Constitution, dans la mesure où il faisait suite à une ordonnance insusceptible de contestation. Voir à ce propos *Les Grandes Décisions du Conseil constitutionnel*, FAVOREU et PHILIP, p. 80 et suivantes.
5. Notamment MM. GIACOBBI, et Rocca SERRA, présidents de la Haute-Corse et de la Corse-du-Sud, *Le Monde*, 23 décembre 1981.
6. Voir *J.O. Débats, Ass. nat.*, séance du 18 janvier 1982.
7. Décision n° 82.138, D.C. du Conseil constitutionnel, *J.O.*, 27 février 1982.

Toutefois, cette dérogation relève de la différenciation et non de la discrimination en faveur d'une communauté linguistique et culturelle spécifique, justifiée par l'intérêt général et la pesanteur du particularisme corse.

Mais, la frontière entre la différenciation juridique — reconnue et acceptée — et la discrimination — déclarée inconstitutionnelle — est très minime... peut-être inexistante sur le plan strictement juridique.

Section II

La non-discrimination linguistique et culturelle

Votée à l'unanimité par les deux chambres[8], la loi n° 72.546 du 1er juillet 1972 constitue le texte de droit interne fondamental en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale[9].

Aux termes de cette loi, sont sanctionnés pénalement, pour être fondés sur des motifs racistes, les actes suivants:

- la provocation à la discrimination, la haine ou la violence par voie de presse, sanctionnée comme complicité d'un acte délictueux, si celui-ci a suivi la provocation réalisée soit par des discours, cris ou menaces proférées dans des lieux ou réunions publiques, soit par des écrits, imprimés, dessins, gravures, peintures, emblèmes, images, ou tout autre support de l'écrit, de la parole ou de l'image vendus ou distribués, mis en vente ou exposés dans des lieux ou réunions publiques, soit par des placards ou des affiches, exposés au regard du public;
- la diffamation, l'injure par voie de presse;
- le refus volontaire de bénéficier d'un droit auquel l'intéressé pouvait prétendre, par un dépositaire de l'autorité publique ou un citoyen chargé d'un ministère de service public;
- le refus de fournir ou d'offrir un bien ou un service, soumettre cette offre à une condition fondée sur l'origine, l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, à une race ou à une religion déterminée;
- le refus, sans motif légitime, d'embaucher ou le licenciement par une personne amenée par sa profession ou ses fonctions à employer, pour elle-même ou pour autrui, un ou plusieurs préposés.

8. Voir sur l'élaboration de la loi notamment les chroniques de Jacques Foulon-Piganiol, Dalloz, 1970, p. 133 et 163, Dalloz, 1972, p. 261.

9. Parallèlement, s'applique en France la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ratifiée par la loi du 28 mars 1971.

Parallèlement à la victime, toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits délictueux, se proposant par ses statuts de combattre le racisme, se voit reconnu par cette loi le droit d'exercer les prérogatives reconnues à la partie civile.

Mais l'ensemble de l'économie du texte a pour base la conception d'actes racistes.

Le Législateur de 1972 définit ce concept comme un acte pris «à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur **origine** ou de leur **appartenance** ou de leur **non-appartenance** à une **ethnie**, une **nation**, une **race**, une **religion** déterminée».

L'appartenance ou la non-appartenance à une communauté linguistique et culturelle spécifique est-elle incluse dans cette définition?

La réponse paraît positive.

Telle a été la volonté du Législateur, confirmée par la jurisprudence.

En effet, au cours de la discussion de la future loi, M. Pleven, garde des sceaux, saisi des préoccupations suscitées par un certain racisme anticorse a, devant l'Assemblée nationale, précisé que selon son sentiment les dispositions adoptées pourraient éventuellement atteindre les manifestations de ce racisme [10].

Ce sentiment bénéficie de l'autorité de la chose jugée, à la suite d'un arrêt rendu le 2 juin 1980 par la Chambre criminelle de la Cour de cassation [11].

À l'origine de cet arrêt, il y a un article publié en Alsace dans lequel on mentionnait:

> ... le fait que toujours davantage de médecins venant de l'intérieur ou d'Algérie, ou d'Indonésie [...] soient agréés presque quotidiennement en Alsace-Lorraine n'améliore certainement pas la sécurité des malades.

L'auteur de cet article a été poursuivi sous la prétention de provocation à la discrimination à l'égard d'un groupe de personnes, en raison de leur non-appartenance alsacienne.

Condamné pour ce délit en première instance, l'auteur de l'article a interjeté appel devant la Cour de Colmar.

Par arrêt en date du 5 avril 1979, la Cour a confirmé le jugement.

Elle a relevé ce propos:

> Le fait pour un médecin d'affirmer à des profanes que les médecins non alsaciens s'établissant en Alsace ne leur assureraient pas toutes les conditions de sécurité requises constitue bien une provocation à la discrimination à l'égard d'un groupe de personnes en raison de leur origine.

---

10. Voir *J.O. Débats, Ass. nat.*, séance du 7 juin 1971, p. 2292.
11. Arrêt inédit, Pourvoi n° 79.91.581.

La Chambre criminelle de la Cour de cassation a, par arrêt du 2 juin 1980, fait sienne cette analyse en précisant :

> ... par ses constatations et énonciations qui caractérisent une incitation à l'évincement de médecins établis en Alsace-Lorraine, en raison de leur origine et de leur **non-appartenance alsacienne**, la Cour d'appel a justifié sa décision.

En procédant à une application *a contrario* de cet arrêt, une discrimination en fonction de l'appartenance à la communauté alsacienne constituerait un acte délictueux soumis à la loi du 1er juillet 1972.

Ainsi, ce sont les communautés linguistiques et culturelles territoriales ou non territoriales en leur totalité qui bénéficieraient de ce statut pénal protecteur.

TROISIÈME PARTIE

Éléments d'un statut juridique différencié

Malgré la pression exercée par de nombreuses organisations internationales, mondiales ou européennes, les communautés linguistiques est culturelles particulières de France ne bénéficient pas d'un statut de minorité.

L'approche du fait linguistique et culturel particulier de la France est original.

Ce fait est pris en compte tant comme expression politique que comme expression administrative.

Toutefois, cette démarche n'aboutit pas à un statut de minorité, mais à un simple statut juridique différencié.

Cette différenciation se révèle en matière de liberté dans le choix des prénoms de ses descendants, de droit à l'éducation, de la liberté d'expression dans la perspective de la sauvegarde de l'identité culturelle et linguistique de certaines communautés.

TITRE I

Un droit personnel: le choix des prénoms de ses descendants

Parmi les droits personnels de tout individu, se trouve celui de choisir le prénom de ses descendants. Compte tenu du caractère personnel et intime de ce droit, tout porterait à croire qu'il est inaliénable et intangible.

En réalité, dans le droit français, la puissance publique exerce un contrôle sur l'usage de ce droit. Ce contrôle a une certaine signification politique et juridique. Il a pour finalité profonde de maintenir une certaine cohésion et homogénéité de la société française. Pour ce faire, une limite a été instaurée en matière de choix du prénom de cultures minoritaires.

En d'autres termes, la puissance publique ordonnatrice des prénoms exerce, selon les cas, un contrôle laxiste ou sévère.

CHAPITRE PREMIER

La puissance publique, ordonnatrice des prénoms

Sans instituer une politique civile souhaitée notamment par Planiol, la puissance publique exerce son contrôle sur le choix du prénom des enfants par leurs parents.

Ce contrôle est de deux natures:

— il est préventif: par la surveillance exercée par l'officier d'État civil chargé de procéder à l'inscription obligatoire, dans les trois jours suivant la naissance de tout enfant, sur le registre de l'état civil. L'acte de naissance ainsi dressé comprend notamment le ou les prénoms de l'enfant;

— il est judiciaire: en cas de contestation sur la validité du prénom choisi.

Section I

Une démarche traditionnelle

Le régime juridique applicable à l'heure actuelle trouve sa source dans un texte législatif ayant presque deux siècles.

Il s'agit de la loi du 11 Germinal an XI, relative aux prénoms et changement de nom.

L'article 1^er^ de cette loi énonce le principe suivant:

A compter de la publication de la présente loi, les noms en usage dans les différents calendriers et ceux des personnages connus dans l'histoire ancienne pourront **seuls** être reçus, comme prénoms sur les registres d'état civil destinés à constater la naissance des enfants; et il est interdit aux officiers publics d'en admettre aucun autre dans leur acte.

Ce texte avait pour but, au moment de sa promulgation, d'endiguer une avalanche de prénoms difficiles à porter.

Cette avalanche faisait d'ailleurs suite à la liberté totale proclamée en la matière à la chute de l'ancien régime.

Parmi les prénoms visés, il y a lieu de citer à titre d'exemples: Chicorée, Belle de Nuit, Liberté, Taupe, Carotte...

Toutefois, le texte était la preuve d'une intention libérale, certes limitée mais existante, du gouvernement consulaire.

Ainsi, l'exposé des motifs de la loi rédigée par le conseiller Miot manifeste essentiellement le désir du Législateur d'éviter principalement la confusion qui pouvait naître lors de l'adoption comme prénom du nom d'une famille existante.

Le conseiller Miot précisait à ce propos :

Au surplus, la limitation portée à l'article 1° laisse encore une telle étendue au choix que personne n'aura... un sujet légitime de s'en plaindre.

Toute religion, **toute opinion particulière même s'y trouverait suffisamment à l'aise** ; et si elle interdit seulement les êtres abstraits et les choses inanimées, elle n'interdit que la faculté de satisfaire une fantaisie pour le moins toujours inconvenable, et souvent absurde ou ridicule.

En réalité, au moment de l'inscription d'une naissance, l'officier d'état civil et, en cas de contestation, le juge judiciaire exercent un véritable contrôle d'opportunité.

Ce contrôle est large.

Il est sans limite puisque le juge judiciaire a, en la matière, un pouvoir souverain.

Or, en utilisant ce mécanisme, la puissance publique a pu mettre obstacle à la concrétisation de revendications de groupes linguistiques et culturels minoritaires.

Cette démarche a d'ailleurs abouti à certains abus.

Il faut en effet préciser que pendant de nombreuses décennies, si des parents de nouveau-nés persistaient dans leur volonté de donner à leur enfant un prénom non admis par l'officier d'état civil, ce dernier pouvait, en toute légalité, refuser d'inscrire la naissance de l'enfant. Cette absence d'inscription avait des conséquences non négligeables ; l'enfant n'avait donc pas d'existence légale. Il ne pouvait pas, entre autres manières, ni établir sa filiation, ni ultérieurement se marier, être électeur et, pour les garçons, figurer sur les registres de l'armée.

De leur côté, les parents ne pouvaient bénéficier des prestations sociales concernant l'enfant intéressé...

Section II

Une démarche novatrice

Pour mettre fin aux abus les plus manifestes, le gouvernement français a, en la personne de son garde des sceaux, émis une circulaire en date du 12 avril 1966[1] dans le but d'assouplir le régime juridique relatif au contrôle de la validité du prénom au moment de l'inscription d'une naissance sur les registres de l'état civil. Cependant, cet assouplissement est très limité.

Ainsi, le garde des sceaux précise dans cette circulaire en ce qui concerne l'intervention des officiers d'état civil :

1. Voir *J.O., Lois et Décrets*, 3 mai 1966, p. 3516.

... en tant que juge immédiat de la recevabilité des prénoms...

Il leur appartient, en réalité d'exercer leur **pouvoir d'appréciation** avec bons sens, afin d'apporter en application de la loi un certain réalisme et un certain libéralisme autrement dit de façon d'une part à ne pas méconnaître l'évolution des moeurs lorsque celle-ci a notoirement consacré certains usages et d'autre part à **respecter les particularismes locaux** et même les traditions familiales **dont il peut être justifié**.

... outre les prénoms normalement recevables dans les strictes limites de la loi de Germinal peuvent donc, compte tenu des considérations qui précèdent et, le cas échéant, **sous réserve des justifications appropriées** être **éventuellement** admis:

— certains prénoms tirés de la mythologie (ex.: Achille, Diane, Hercule...)

— **certains prénoms propres à des idiomes locaux du territoire national** (basque — breton — provençaux...)

— **certains** prénoms étrangers (tels que Yvan, Nadine...)

[...]

... en définitive, il apparaît que les officiers d'état civil ne doivent se refuser à inscrire parmi les vocables choisis par les parents que ceux qu'un **usage** suffisamment répandu n'aurait pas manifestement consacrés comme prénoms en France.

Par ailleurs, selon les termes de la circulaire en cas de contestation sur la légalité du prénom choisi, l'officier d'état civil a l'obligation de dresser malgré tout l'acte de naissance, mais sans y faire figurer un quelconque prénom.

Saisi sans délai par l'officier d'état civil, le procureur de la République, représentant de l'État, demande au juge judiciaire de trancher le litige.

Au vu de ces dispositions, le libéralisme de la circulaire est quelque peu limité. En effet, elle ne reconnaît pas la possibilité de choisir un prénom parmi **tous** les prénoms des cultures minoritaires, mais seulement parmi «**certains**» de ces prénoms.

Au demeurant, il ne s'agit pas de reconnaître un droit, mais une simple éventualité... conditionnée d'ailleurs par la communication à l'officier d'état civil des justifications de l'usage du prénom choisi.

Or, il y a lieu de relever qu'une telle demande limite sensiblement *a priori* la faculté de choisir un prénom d'une culture ou d'une langue minoritaire puisque, par hypothèse, un tel prénom est utilisé très peu fréquemment.

Ainsi, en matière de prénom propre à un groupe culturel ou linguistique minoritaire, le pouvoir d'appréciation reconnu à l'officier d'état civil est immense.

En cas de persistance ou de contestation, le pouvoir du juge judiciaire est aussi immense que celui de l'officier d'état civil.

Le juge a en effet un pouvoir d'appréciation souverain en matière de contrôle de la validité d'un prénom. Et, dans le cas où les parents maintiennent leur choix, considéré comme illégal, le juge judiciaire a le pou-

voir d'opter d'office pour un prénom, sans ainsi tenir compte de l'avis des intéressés[2].

L'importance du pouvoir d'appréciation, et même son caractère pratiquement discrétionnaire, de la puissance publique s'est à plusieurs reprises révélée, dans le cadre de l'application des dispositions législatives et réglementaires et ce, surtout en matière de prénoms propres à certaines cultures ou langues minoritaires.

2. Voir jugement 1re Chambre, Tribunal de grande instance de Bordeaux, 8 mai 1978, avec conclusions du Ministère public, *Gazette du Palais*, 1978, II, p. 530.

CHAPITRE II

Un ordonnancement strict ou laxiste ?

En application de la loi du 11 Germinal — An XI — et des différentes circulaires d'interprétation, le juge judiciaire a dégagé des litiges qui lui étaient soumis plusieurs principes directeurs.

Ainsi, pour qu'un prénom soit conforme à la loi précitée, il doit respecter les trois principes suivants:

— ne doit pas présenter un caractère «insolite» ou être interprété comme étant un surnom ou un sobriquet, en d'autres termes, il doit «être ni inconvenable, ni ridicule, ni absurde» ou de nature à compromettre l'intérêt de l'enfant,

— «il doit aussi avoir une consonnance agréable et conforme aux lois de la phonétique française»[1],

— il doit être inscrit dans un calendrier français ou étranger laïc ou religieux ou, en tout état de cause, être en usage consacré.

Ces «principes» essentiellement indicatifs, ne sont en aucun cas normatifs.

Comme l'a précisé le professeur Philippe Malaurie dans une excellente note critique[2], le prénom Dora est licite à Paris[3]... et pas à Montbéliard[4]!!!

En se fondant sur de multiples exemples, le professeur Malaurie a pu conclure dans la note précitée:

> Le droit au libre choix ou à la libre graphie d'un prénom consacré par l'usage n'est pas seulement une revendication de libéraux chimériques ou de chicaneaux tapageux: il met en cause le pouvoir de chaque famille sur la personnalité de ses enfants, son contrôle par l'État est facilement excessif et abusif.

Les caractères excessif et abusif de ce contrôle étatique ont révélé leur importance, notamment à propos des prénoms d'origine bretonne.

Section I

La jurisprudence relative aux prénoms d'origine bretonne

1. Le long combat de la famille Manrot

M^me^ Manrot, dont le mari est d'origine bretonne, a donné naissance à onze enfants.

---

1. Voir 1^re^ Chambre, Cour d'appel de Grenoble, 15 décembre 1965, époux Martin contre procureur de la République de Valence, JCP, 1966, I, n° 14 627.
2. Voir note sur jugement du Tribunal de grande instance de Caen, 20 décembre 1965, procureur de la République de Caen c. époux Duclos, JCP, 1966, II, 14 626.
3. Voir Cour d'appel de Paris, 29 juillet 1962, JCP, 1963, II, 13 011.
4. Voir T.G.I. Montbéliard, 9 juillet 1965, Dalloz, 1965, p. 675.

Volontairement, les parents ont donné à la totalité de leurs enfants des prénoms bretons. Il s'agit de: Garlone, Patrick, Katheline, Gwenn, Yann, Morgann, Adra boran, Maïwenn, Gwendal, Diwzka, Sklerijen.

Pour les six premiers enfants, l'officier d'état civil a accepté les prénoms choisis, et les a inscrits sur les registres d'état civil.

En revanche (!), pour les quatre enfants suivants, l'officier d'état civil a refusé de les enregistrer parce que les prénoms donnés ne figuraient pas sur les manuels des prénoms de l'état civil.

Malgré les protestations de M^me^ Manrot, l'officier d'état civil a maintenu sa position.

En plus, le procureur de la République a diligenté une action pénale à l'encontre de la mère pour non-déclaration d'enfant... Il a été mis fin à cette action, malgré tout, par une relaxe...

Mais M^me^ Manrot s'est vue refuser toute prestation familiale pour les quatre enfants, parce qu'ils n'avaient pas — faute d'inscription sur les registres d'état civil — d'existence légale.

La légalité de ce refus a été, malgré un arrêt de la Cour d'appel de Rennes rendu sous des conclusions précises et détaillées du substitut Chedeville — le 9 janvier 1962 — et favorable à M^me^ Manrot, confirmée par la 2^e^ Chambre civile de la Cour de cassation, par arrêt en date du 12 novembre 1964[5].

Selon la Cour de cassation, l'absence d'état civil — qui se justifiait, rappelons-le, par le refus de l'officier d'état civil d'accepter les prénoms d'origine bretonne choisis — excluait impérativement toute attribution à la mère de prestations familiales, puisqu'elle ne pouvait pas prouver qu'elle avait la charge de ses enfants...

En dehors de cette incidence sur les effets du refus d'inscription en matière de prestations familiales, il y a lieu d'être étonné que, en se fondant sur les mêmes textes législatifs ou réglementaires, l'officier d'état civil ait pu accepter le prénom de Garlone, et refuser le prénom de Maïwenn ou le prénom de Gwenn par rapport au prénom de Gwendal...

La totalité de ces prénoms correspond en première analyse à une tradition culturelle et à un certain usage consacré localement.

En tout état de cause, il s'agit bien de la manifestation d'un contrôle discrétionnaire.

La preuve en est que, quelques décennies plus tard, le prénom de Maïwenn — déclaré illicite en 1957 — a été reconnu comme valable par arrêt

5. Voir Cour d'appel de Rennes, 9 janvier 1962, conclusions du substitut Chedeville, JCP, 1962, II, 12 561 ; 2^e^ Chambre civile, Cour de cassation, 12 novembre 1964, *Gazette du Palais*, 1965, p. 191.

de la Cour d'appel de Paris du 9 mars 1979 — la jeune Maïwenn Manrot ayant pu ainsi, 22 ans après sa naissance, être inscrite sur le registre d'état civil et... avoir une existence légale.

Toutefois par le même arrêt, la Cour d'appel de Paris a, après avoir déclaré licite le prénom Houiblelian..., rejeté le «vocable» de Goarnic, parce qu'il ne figure sur aucun calendrier ou ouvrage breton communiqués aux magistrats et qu'il n'est pas établi que ce vocable constitue un prénom.

Cette appréciation a d'ailleurs été confirmée par la première Chambre civile de la Cour de cassation, par un arrêt rendu le 1er juillet 1980[6].

2. Les autres familles bretonnes

En se fondant sur la même loi du 11 Germinal — An XI — et les principes indicatifs précités, le juge judiciaire a eu l'occasion de contrôler, dans d'autres cas, l'intention des membres de groupes culturels ou linguistiques minoritaires bretons dans le choix, pour leurs enfants, de prénoms propres à leur idiome.

Ainsi, le Tribunal de grande instance de Caen a, par jugement en date du 20 décembre 1965, estimé pour le prénom Mikelaïg:

> ... il s'agit d'un prénom en usage en Bretagne dont le père est originaire; que ce prénom ne comporte rien qui soit de nature à compromettre l'ordre public ou à léser l'intérêt de l'enfant;
>
> ... que de ce dernier point de vue, il ne présentait aucun caractère ridicule ou extravagant — qui soit susceptible de porter préjudice à l'enfant; que dans sa forme bretonne enfin, d'ailleurs voisine phonétiquement de la forme française, il se rapporte à un prénom figurant dans le calendrier, selon le voeu du législateur.

Mais, avant d'accepter ce prénom, il y a lieu de préciser que le Tribunal a rejeté les vocables de Kelig et de Kelaïg parce qu'ils sont «des prénoms de fantaisie ou plus exactement des diminutifs familiers et enfantins»[7].

De son côté, la Cour d'appel de Rennes, plus libérale en la matière, a, par un arrêt en date du 10 février 1975, accueilli l'action en attribution du prénom de «AHES». Pour ce faire, la Cour a retenu:

> ... qu'il résultait des documents produits aux débats que le personnage d'AHES, princesse de légende et sirène, fille de la mer et associée dans la mythologie bretonne à la disparition de la ville d'Ys que son souvenir dont la toponymie locale porte encore les traces est demeuré vivace et a notamment inspiré de nombreux artistes; et qu'enfin il n'est pas démontré que ce prénom serait peu euphonique et de nature à exposer la fillette, pendant sa scolarité, à des demandes ironiques quant à ses origines.

---

6. 1re Chambre civile, Cour de cassation, 1re juillet 1980, *Bull. civ. de la Cour de cass.*, I, n° 207, p. 169.
7. Voir Tribunal de grande instance de Caen, 20 décembre 1965, procureur de la République c. époux Duclos, JCP, 1966, II, 14 626.

Toutefois, la Cour précise, en étendant ainsi son contrôle sur la vie religieuse des intéressés :

> ... alors que ne saurait non plus être retenue comme justifiant l'appel du jugement ayant fait droit à cette demande, la circonstance qu'AHES évoquerait le souvenir d'une pécheresse lourd à porter pour une fille, dès lors que les intimés (à savoir les parents) sont de religion catholique et soutiennent que, selon la légende, AHES a été purifiée par les flots, le curé de la paroisse ne formulant, quant à lui, aucune objection contre le choix de ce prénom pour le baptême de l'enfant... [8]

Cette décision présente un certain intérêt.

Tout d'abord, elle ne se réfère en aucun cas à « l'usage consacré » du vocable Ahes en tant que prénom sur le territoire français. Elle exclut même implicitement cette condition.

D'autre part, elle renverse la charge de l'administration de la preuve concernant la condition relative à la convenance et à l'absence de ridicule du prénom.

C'est au ministère public de prouver que cette condition n'est pas remplie, et non aux intéressés.

La démarche retenue par la Cour d'appel de Rennes est donc contraire à celle retenue, dans la décision précitée, par la Cour de cassation [9], la Cour d'appel de Paris [10] ou par le Tribunal de grande instance de Caen [11].

Cette différence a une importance capitale. En effet, elle facilite sensiblement l'exercice par tous les parents d'une liberté, à savoir le choix du prénom de leurs enfants.

L'ensemble de ces décisions judiciaires permet d'affirmer que l'exercice de cette liberté individuelle est difficile, du moins sujet à un pouvoir discrétionnaire, relativement défavorable, pour les prénoms propres à une culture ou à une langue minoritaire.

Section II

Les autres prénoms...

Il est significatif que parallèlement à cette jurisprudence très restrictive concernant les prénoms de cultures et de langues minoritaires, il existe une autre jurisprudence plus souple et libérale pour d'autres prénoms.

---

8. Cour d'appel de Rennes, 1re Chambre, 10 février 1975, Ministère public c. époux Ellcouet, Dalloz, 1975, sommaire, p. 103.
9. Voir *Bul. civ. de la Cour de cass.*, I, n° 207, p. 169 précitée.
10. Arrêt de la Cour d'appel de Paris du 9 mars 1979 confirmé par Cour de cass. précité du 1er juillet 1980.
11. Voir Tribunal de grande instance de Caen, 20 décembre 1965, précitée, n° 451.

Ainsi la 1re Chambre de la Cour d'appel de Paris a, dans un arrêt en date du 8 juillet 1977, rejeté une requête du procureur de la République tendant à la suppression du prénom « Makhno », choisi par des parents, en relevant :

> ... que les parents ont manifesté leur volonté irrévocable d'exercer leur droit de choisir en pleine connaissance de cause le prénom qu'ils destinaient à leur enfant, qu'un tel choix inspiré selon leurs dires, d'un souvenir d'un personnage de l'histoire révolutionnaire de l'Ukraine de 1917 à 1920 ne peut, en dépit du caractère inusité du prénom ligitieux être jugé contraire à l'ordre public, il n'est pas davantage établi que ce prénom (Makhno) soit par lui-même extravagant ou ridicule et contraire en tant que tel à l'intérêt de l'enfant, compte tenu de l'évolution des moeurs et des usages contemporains[12].

La Cour d'appel de Paris a, par cet arrêt, accepté comme prénom un nom patronymique d'un personnage ukrainien[13] :

— qui n'a jamais été utilisé en France comme prénom... alors que dans l'affaire Manrot la même juridiction avait retenu dans un arrêt de 1979 précité les mêmes motifs (à savoir le fait que le vocable choisi émanait en l'espèce d'un nom patronymique et l'absence d'usage consacré en tant que prénom)... pour refuser le vocable « Goarnic »...

Cette contradiction d'analyse est significative de l'existence d'une approche très critique des prénoms propres aux cultures et aux langues minoritaires.

Dans un autre litige, avec toujours une approche très libérale et ouverte des principes édictés par la loi du 11 Germinal — an XI — le Tribunal de grande instance de Paris a admis, par jugement du 10 juillet 1975, le vocable « Bergamote » en tant que prénom féminin, entretenant notamment « que le désir des époux Rosereau de faire porter à leur fille le prénom de Bergamote n'est contraire ni à l'intérêt de l'enfant ni à un usage consacré[14] ».

L'argument tiré de l'absence de contradiction avec un usage déjà consacré doit être relevé.

En effet, pour écarter certains vocables bretons, le juge judiciaire ne s'est pas, dans les décisions précitées, borné à demander l'absence de contradiction à un usage consacré mais a au contraire exigé — condition plus sévère — que le vocable choisi soit lui-même d'un usage consacré.

---

12. Voir 1re Chambre, Cour d'appel de Paris, 8 juillet 1977, *Gazette du Palais*, 1978, II, p. 224.
13. Makhno s'était distingué par sa résistance contre l'Armée rouge soviétique pour maintenir une société régie par les principes anarchistes (1917-1920).
14. Tribunal de grande instance de Paris, 1re Chambre, 4e section, 8 juillet 1975, *Gazette du Palais*, 1975, II, p. 653.

Concernant d'autres groupes culturels et linguistiques minoritaires, les règles juridiques ne sont pas appliquées avec le même esprit libéral que pour des prénoms originaux (ex. : le cas précité de Bergamote). Tel est le cas des prénoms islamiques.

Déjà, par un arrêt en date du 12 février 1957, à une époque où le régime relativement libéral instauré par la circulaire du 12 avril 1966 n'existait pas, la 1re Chambre de la Cour de cassation avait admis le prénom de Mouloud, relevant que ce vocable « (a) été adopté par les musulmans et représente actuellement un prénom inscrit sur le calendrier musulman »[15].

Il doit être précisé que par cette décision, la Cour de cassation a confirmé un arrêt en date du 16 décembre 1953, rendu par la Cour d'appel d'Alger à une époque où l'Algérie faisait partie de la République française.

Une autre décision doit être citée, dans la mesure où les parties au litige étaient des maghrebins vivant en France en tant que migrants algériens.

Il s'agit d'un jugement du Tribunal de grande instance de Saumur du 3 mai 1977 acceptant de voir un enfant né en France en 1969, de mère française et de père algérien, s'appelant à l'origine David, de se prénommer pour l'avenir « Farid ».

Les motifs du Tribunal doivent être relevés :

> Que [...] si aux termes de l'article 1° de la loi du 11 Germinal — An XI — « les noms en usage dans le calendrier et ceux des personnages connus de l'histoire ancienne pourront seuls être reçus comme prénoms au registre d'État civil », l'instruction ministérielle du 12 Avril 1966 précise qu'« il fallait apporter à l'application de cette loi un certain réalisme et un certain libéralisme, de façon à respecter l'évolution des moeurs, les particularismes locaux et les traditions familiales ; que ces considérations militent en faveur de l'admission de prénoms coraniques pour les enfants de Français musulmans et que pourront être éventuellement admis certains prénoms étrangers. » ... sauf à écarter les prénoms de fantaisie et ceux qui heurteraient les règles de la phonétique.
>
> Qu'il apparaît que le nom FARID qui signifie « l'unique » et fait référence au monothéisme islamique se rattache étroitement aux croyances paternelles et que sa consonnance très proche de celle de DAVID correspond aux exigences phonétiques françaises.
>
> Que le prénom ne comporte rien qui soit de nature à léser l'ordre public ou à compromettre l'intérêt de l'enfant.
>
> Que, sur l'usage courant du nom de FARID il a été versé aux débats un certificat de coutume émanant du Consulat général d'Algérie à Paris et un extrait d'acte de nais-

15. Voir 1re Chambre civile de la Cour de cassation, 12 février 1957, *Bull. civ. de la Cour du Cass.*, I, n° 71, p. 60.

sance établi le 18 Avril 1966 par le Consulat de France à Alger d'où il ressort que le prénom considéré est très répandu[16].

Le Tribunal a ainsi examiné chacune des conditions juridiques (à savoir : l'absence de caractère inconvenant de nature à porter atteinte à l'intérêt de l'enfant, l'existence d'une consonnance agréable et conforme aux lois de la phonétique et d'un usage consacré), qui, au vu de la teneur des motifs, devaient être prouvées par les intéressés... alors que dans d'autres hypothèses précitées, le juge judiciaire n'a pas mis à la charge des intéressés, mais à celle du Ministère public, l'administration de la preuve des conditions, et surtout n'a pas exigé la réunion de la totalité des conditions.

En définitive, il résulte de cette analyse que le choix de prénom est contrôlé en pratique, avec précision et même dans certains cas avec sévérité, quand il s'agit de vocables propres à une culture ou à une langue minoritaires (ex. : breton, islamique et même flamand)[17], alors que dans d'autres hypothèses la puissance publique se borne à un contrôle très limité, notamment dans des conditions procédurales favorables aux intéressés.

La volonté profonde du juge est de favoriser la cohésion de la nation française, en évitant toute forme de déviation culturelle et linguistique régionalisée.

Il est d'ailleurs significatif que la Cour de cassation ait accueilli avec bienveillance les demandes de changement de prénom — pourtant soumises à des conditions juridiques draconiennes — lorsqu'il s'agit de franciser un prénom local (en l'espèce corse) jusqu'à censurer les arrêts de Cour d'appel défavorables à une telle analyse[18].

Il serait plus raisonnable et judicieux que le contrôle limité soit pratiqué dans **tous les cas**.

Une telle généralisation passe par une reconnaissance absolue des droits culturels et linguistiques minoritaires et même par une certaine banalisation de ce droit individuel et même intime qui, jusqu'à présent, a été l'objet de certaines polémiques[19].

16. Tribunal de grande instance de Saumur, 3 mars 1977, époux Mehah Benoist, JCP, 1978, II, n° 18 968.

17. Les prénoms flamands tels que Jan, Marieke ou Nele ont été refusés par les services d'État civil ; voir à ce propos *Le Monde*, 9 octobre 1983.

18. Voir 1re Chambre civile, Cour de cassation, 20 octobre 1981, Pourvoi n° 79.16.685 cassant un arrêt de la Cour d'appel de Bastia ayant rejeté une demande de francisation du prénom Nunziata en retenant son usage courant en Corse et l'absence d'intérêt majeur à la modification. Analyse censurée par la Cour suprême...

19. Voir à ce propos les 2 réponses du ministre de la Santé et de la Sécurité sociale aux questions écrites du député Pierre Bas concernant la mention du prénom kabyle Amiroche parmi les 5 968 prénoms possibles mentionnés dans *Le Livre d'Or pour une future maman*, diffusé par

Comme a pu le relever le professeur Savarier, à ce propos, « la puissance publique ne doit s'immiscer qu'avec réserve dans des questions qui sont avant tout d'intérêt privé »[20].

En effet, un tel choix relève d'une démarche purement personnelle des parents.

C'est une forme particulière de la liberté d'opinion et de la liberté d'expression qui, pour les cultures et les langues minoritaires, présente un très grand intérêt.

Il serait sain, pour préserver ces libertés et ainsi éviter tout « impressionisme arbitraire »[21], que la puissance publique se borne à contrôler la conformité par rapport exclusivement à l'ordre public.

Mais, en définitive, la puissance publique accepte de reconnaître en la matière non pas un droit minoritaire, mais un droit différencié permettant de concilier la cohésion de la nation et la prise en compte, dans une certaine mesure, des particularismes culturels et linguistiques les plus tenaces.

Cette même démarche définit les conditions de prise en compte de la spécificité culturelle et linguistique de certaines communautés par le système éducatif français.

---

certaines caisses d'allocations familiales aux futures mères (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 9 juin 1980, p. 2386, Q. n° 25.698 ; et *J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 17 novembre 1980, p. 4658, Q. n° 33 221.

20. *Revue trimestrielle de droit civil*, 1969, p. 320.

21. Expression utilisée par le professeur Malaurie dans la note précitée, JCP, 1966, II, 14 626.

TITRE II

Le droit à l'éducation et les communautés linguistiques et culturelles

Aux côtés du « libre choix » du prénom de ses descendants, une autre liberté de conviction, de pensée et, dans une certaine mesure, d'expression est particulièrement intéressée par la prise en compte des spécificités linguistiques et culturelles minoritaires.

Il s'agit de la liberté d'enseignement.

Cette liberté concerne autant la faculté d'enseigner que de recevoir cet enseignement.

Elle s'applique en vertu respectivement des lois du 28 juin 1833, du 25 mars 1850 dite loi Falloux et du 12 juillet 1875 dite loi Dupanloup aux enseignements primaire, secondaire et universitaire.

Ainsi, dans tous les cycles d'enseignement, le principe est le même: le droit de créer un établissement d'enseignement est reconnu à tous, moyennant un minimum de garanties morales et intellectuelles quant aux personnes, au matériel et à l'hygiène des locaux.

Enfin, l'enseignement dispensé ne doit pas être contraire à la morale, à la Constitution et aux lois.

Toutefois, la puissance publique se réserve le monopole de la collation des grades.

Cette liberté n'implique nullement le droit d'exiger de la puissance publique les moyens de sa mise en oeuvre.

Il s'agit, au-delà de l'enseignement public, d'un « pouvoir de fait » et non d'un droit entraînant des sujétions positives pour l'État [1].

1. Voir sur ce thème Jean RIVERO, *Les Libertés publiques*, tome II, Presses universitaires de France, p. 291 et suivantes.

La liberté d'enseignement a toujours suscité les débats les plus passionnés de la liberté de pensée.

Pendant de nombreuses décennies, un de ces débats nationaux a porté sur la prise en compte de l'enseignement religieux.

Localement, la prise en compte d'une revendication linguistique et culturelle minoritaire a provoqué de tels débats. C'est la multiplication de débats locaux qui a donné une dimension nationale à cette revendication.

Or, cette prétention concerne autant les langues régionales et locales que les langues sans assise territoriale.

La prise en compte de cette revendication par la puissance publique est l'une des manifestations les plus précises, nettes de la reconnaissance d'un statut juridique différencié et non minoritaire aux communautés linguistiques et culturelles spécifiques de France.

CHAPITRE PREMIER

Le droit à l'éducation et les langues régionales et locales

La prise en compte des langues régionales et locales dans le système éducatif français a suscité, depuis les choix fondamentaux des gouvernants de la III[e] République en matière d'enseignement, les revendications et les protestations les plus vives.

Reconnues timidement en 1951, les langues régionales et locales ont aujourd'hui droit de cité dans le système éducatif français. Mais, ce droit est inégalement consacré.

L'enseignement privé a été le fer de lance de [illegible]e reconnaissance. Il propose à l'heure actuelle un enseignement [illegible]vateur, mais ponctuel.

En revanche, l'enseignement public des [illegible]ues régionales et locales est incomplet[2].

Section I

Innovation de l'enseignement privé

À l'heure où l'État français refusait purement et simplement une réelle reconnaissance des langues régionales et locales et leur prise en compte dans les programmes d'enseignement dispensé par ses écoles publiques, des initiatives privées ont joué en la matière un rôle novateur.

Elles ont pu ainsi organiser en faveur des enfants un enseignement laïc gratuit dans les langues régionales d'une part et, à l'attention des adultes, des modes d'enseignement, de formation et de recherche particuliers.

Sous-section 1

UN ENSEIGNEMENT SCOLAIRE LAÏC GRATUIT DANS LA LANGUE MINORITAIRE

Appelés « IKASTOLAK » au Pays Basque, « DIWAN » (c'est-à-dire le germe) en Bretagne, « CALENDRETA » (c'est-à-dire Petite Alouette) en Occitanie, « E CARDELLINE » (c'est-à-dire les Chardonnerets) en Corse, « BRESSOLAS » (c'est-à-dire berceau) en Catalogne et « KINDEGARTE» en Alsace[3], des écoles de droit privé — hors contrat — ont été créées essentiellement depuis 1969 afin de proposer dès les classes enfantines de la maternelle un enseignement ou plutôt l'usage de la langue locale.

---

2. Voir sur ce thème *Langue dominante — langues dominées*, ouvrage collectif sous la direction de Robert LAFFONT, E.D.I.L.I.G., 1982.
3. Voir *Le Monde*, 27 novembre 1978.

Cet usage est exclusif.

Certes ce phénomène est limité. Ainsi, seulement deux écoles maternelles « tout en Corse » ont été créées, à Aléria et à Corte[4].

Les Bressolas, où l'accueil se fait exclusivement en catalan, sont au nombre de 5 : 3 à Perpignan, 1 à Argelès et 1 à Nyls.

Des classes en Nissard apparaissent dans certaines écoles maternelles privées de Nice[5].

Mais ce phénomène a un certain retentissement, plus particulièrement par les expériences menées au Pays Basque et en Bretagne.

1. Le cas des « IKASTOLAK »

Fondée en 1903 en Pays Basque espagnol, à savoir l'Euzkadi-Sud, les Ikastolak sont apparus pour la première fois en France à Arcangues, en 1969. Il s'agit d'écoles privées non confessionnelles et, à l'origine, non subventionnées.

Constituées en tant qu'association régie par la loi du 1er juillet 1901, les Ikastolak sont autogérés par les parents et les enseignants.

Elles sont financées à plus du tiers de leur budget par les bénéfices dégagés lors de vastes fêtes culturelles et linguistiques basques. Elles font par ailleurs appel à des subventions des collectivités locales[6].

Fortement marqué par la méthode Freinet, l'enseignement est fait en langue basque dès l'école maternelle.

L'introduction du français n'est que progressive à l'école maternelle.

Dans l'enseignement secondaire, l'histoire, la géographie, les mathématiques sont enseignés en basque, la langue vivante (c'est-à-dire l'espagnol), à partir du basque, les sciences naturelles (physique. chimie, biologie), en français (faute d'enseignants basques), et les lettres françaises en français.

À ce jour, 22 classes maternelles tout en basque regroupent environ 400 élèves ; 7 classes primaires avec l'introduction du français comprennent 170 élèves. Enfin, une classe de 19 élèves du secondaire (6e et 5e) a été récemment créée.

Ainsi, près de 600 élèves et 53 enseignants font partie des Ikastolak.

---

4. Voir *Le Monde*, 7 juin 1978 et 12-13 juin 1983.
5. L'école maternelle de Bischoffsheim à Nice, voir *Nice Matin*, 9 septembre 1983.
6. Voir *Le Monde*, 28 octobre 1977, 23 et 29 juin 1982, 15 octobre 1982 et *Langue dominante — langues dominées*, ouvrage collectif sous la direction de Robert LAFFONT, E.D.I.L.I.G., 1982, p. 100 et suivantes.

Sociologiquement, les élèves sont fils ou filles d'enseignants (à 50%) et de petits fonctionnaires (28%). Les enfants d'agriculteurs ne sont que 5%, alors que la langue basque a des bases essentiellement rurales. Les enfants de pêcheurs représentent seulement 0,4% de la population scolaire.

Foncièrement attachées à la défense de la langue basque, les Ikastolak ont pendant longtemps refusé tout compromis avec l'autorité ministérielle chargée de l'Éducation nationale.

Toutefois, devant les prises de position du gouvernement de Pierre Mauroy et aussi face à des difficultés financières liées à un recrutement de plusieurs enseignants, les Ikastolak ont modifié leur position en ne s'opposant pas, au cours des années 1981-1982, à une collaboration avec l'État français.

Mais une telle collaboration ne devait pas, selon les animateurs de la Fédération des Ikastolak, altérer leur originalité pédagogique et linguistique[7].

Ainsi le 12 septembre 1983, l'association Seaska, organisme gérant les Ikastolak, a accepté le statut de conventionnement.

Les principes de ce statut sont les suivants :

— prise en charge par l'État de la rémunération de 30 enseignants diplômés et de nationalité française[8] exerçant dans les Ikastolak, à condition qu'ils aient un effectif d'enfants suffisant dans les classes ;

— enseignement bilingue, français et basque à 50% ;

— subvention annuelle de l'État de 2 000 000 francs ;

— création d'une commission tripartite (État-Seaska chargé d'assurer le suivi pédagogique au regard de l'enseignement en basque et bilingue)[9].

Le principe d'un enseignement exclusivement en langue basque à l'école maternelle se trouve ainsi quelque peu altéré en échange d'une subvention annuelle.

La finalité de l'action de l'État français est bien en la matière la volonté de reconnaître un statut différencié à la langue basque, mais en aucun cas un statut minoritaire.

---

7. Voir *Le Monde*, 15 octobre 1982, rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 22 211 et 28 238 de Bourg-Broc (*J.O., Ass. nat.*, Q. et R., 7 mars 1983, p. 1134.).

8. Au début des négociations, l'association Seaska avait refusé la condition relative à la nationalité des enseignants pour permettre de recruter des enseignants basques de nationalité espagnole.

9. Voir journal *Sud-Ouest*, édition Béarn-Soule, 14 septembre 1983.

2. Le cas des « DIWAN »

En Bretagne, les premières expériences contemporaines d'enseignement dispensé uniquement en breton ont eu lieu à Plestin de 1942 à 1945, et à Plouëzec en 1957.

Mais, faute de moyens financiers, elles ont rapidement échoué[10].

Toutefois, une tentative plus fructueuse a été lancée le 23 mai 1977 à Lampaul-Ploudalmezeau (Finistère), par la création d'une école maternelle en langue bretonne.

Gérée par une association « DIWAN », c'est-à-dire Le Germe, régie par la loi du 1er juillet 1901, cette école est, aux termes de ses statuts, « privée, laïque et gratuite ».

L'article 1er de la Charte des Diwan stipule à ce propos :

> L'association DIWAN est ouverte à toutes les familles désirant assurer une éducation de leurs enfants en langue bretonne, sans distinction socioprofessionnelle, philosophique ou politique.

En application de ce principe, ont été ouvertes, à ce jour, exclusivement en langue bretonne, 18 classes maternelles et 2 classes primaires regroupant plus de 300 élèves.

Sociologiquement et contrairement au Pays Basque, où la part des enseignants et des employés est prépondérante dans l'origine socioprofessionnelle des parents d'enfants allant dans les Ikastolak, l'évantail des familles des enfants faisant partie des Diwan est plus large : 40% appartiennent au milieu agricole, 20% au milieu ouvrier, 20% au milieu enseignant, 10% à celui des cadres et 10% sont issus de familles de professions libérales.

Le système de financement est original.

La création d'une Diwan est subordonnée à l'existence d'un comité de soutien qui doit regrouper les fonds nécessaires pour trois mois de fonctionnement. Pour ce faire, comme pour assurer le suivi financier d'une classe Diwan, on organise des fêtes bretonnes, qui financent *grosso modo* à 80% le budget annuel des collectes et des souscriptions.

Mais, comme les Ikastolak, les Diwan ont dû, pour pouvoir faire face à une certaine demande, recruter des enseignants — bacheliers possédant parfaitement la langue bretonne, et sélectionnés par une commission —, entraînant ainsi une augmentation des frais de fonctionnement et, à terme, d'importantes difficultés financières.

C'est ainsi et dans des conditions similaires à celles des Ikastolak que l'État français a présenté à l'Association Diwan un projet de conventionnement.

---

10. Voir *Le Monde de l'Éducation*, septembre 1976, p. 9 et suivantes ; voir *Le Monde*, 21 juin 1977, 8 novembre 1980, 30 mai 1981, 20-21 juin 1982, et *Libération*, 26 novembre 1980.

Mais l'action entreprise pendant plus de quinze ans par ces écoles privées gratuites et non confessionnelles en langue locale a constitué un véritable révélateur des besoins d'une identité culturelle et linguistique spécifique des populations basques, bretonnes, corses, languedociennes, béarnaises, catalanes ou nissardes...

Sous-section 2

UN ENSEIGNEMENT SPÉCIFIQUE POUR ADULTES DANS LA LANGUE MINORITAIRE

Pour répondre à la demande des populations autochtones ou des diasporas, les initiatives privées ne se limitent pas à proposer un enseignement en langue locale exclusivement aux enfants. Elle contribue à organiser des cours du soir ou par correspondance, ou, plus ponctuellement, des séjours linguistiques d'été.

1. Les cours permanents pour adultes

Plusieurs actions novatrices sont à relever.

Ainsi, au Pays Basque, après dix années d'expérience et afin de coordonner, d'animer et de développer les différents cours du soir de langue basque pour adultes, l'association type 1901 dénommée « GAU ESKOLAK » a été créée en 1980.

Dans 30 centres regroupant environ 790 adultes, un enseignement en langue basque est donné avec l'aide de 72 enseignants bénévoles.

Les cours en langue basque font l'objet de deux séances hebdomadaires de 3 heures chacune. Parallèlement, des cours d'alphabétisation pour les bascophones qui ne savent pratiquement pas lire ou écrire en basque sont organisés, pour leur donner les données essentielles et, dans certains cas, les perfectionner en grammaire, littérature ou civilisation.

Une forme d'enseignement intensif dénommé « EUSKALTEGIAK » a été créée en octobre 1981, pour réduire l'apprentissage de la langue basque à un an, à raison de 4 séances hebdomadaires de 2h30.

Reconnu comme organisme formateur, l'association « GAU ESKOLAK » propose aux entreprises, dans le cadre de la formation permanente des salariés, des cours d'initiation et d'alphabétisation en langue basque[11].

Pour remplir cette tâche, l'association est aidée par des enseignants, pour la plupart autodidactes, ayant bénéficié d'un complément de formation linguistique de base selon les normes édictées par l'Académie de la

11. Elle a ainsi organisé un stage de 60 heures pour les salariés du Centre hospitalier de Bayonne.

langue basque. (Euscaltzaindia ayant son siège au Pays Basque espagnol, assuré par la Commission pédagogique des Gau Eskolak).

La pédagogie est essentiellement axée sur une méthode audiovisuelle vivante, avec un matériel d'enseignement adéquat (textes, traductions, minicassettes, jeux, diapositives, vidéo...)

Le financement de l'Association est assuré à 30% par les recettes tirées de campagnes et de fêtes locales, à 15% par des subventions des collectivités locales, à 20% par les cotisations des élèves et des enseignants.

Une autre initiative doit être relevée: la multiplication des cours par correspondance.

Créés en 1932, les premiers cours par correspondance en Bretagne, dénommés « Skol Ober », proposaient trois niveaux. Les niveaux élémentaire et primaire, sanctionnés par l'examen du Trec'h-Kentan, le niveau secondaire débouchant au Trec'h-Meur, et enfin un embryon d'enseignement supérieur avec des cours de Gallois, d'Irlandais mais aussi de physique, de mathématiques et d'économie, le tout en breton. Il est certain que cet enseignement gratuit, pendant longtemps animé par Marc'Harid Gour Laouen, a eu un rôle important pour son niveau élémentaire et primaire. Il a intéressé des élèves, bien sûr en Bretagne, mais aussi dans l'ensemble de la France, du Pays de Galles, de l'Allemagne, de l'Irlande et même de l'Algérie et des États-Unis.

Un autre cours par correspondance, mis en place depuis 1945, intitulé « BLEUN BRUG », est dirigé par Visan Seite et suivi par des élèves de plus en plus nombreux: 218 en 1967, 700 en 1971, dont 268 originaires du Finistère, 171 de la région parisienne, 48 de l'Ille-et-Vilaine, 42 de la Loire-Atlantique, 34 du Morbihan, 30 des Côtes du Nord. Les étudiants ont une moyenne d'âge de 22 ans, et des origines socioprofessionnelles variées (161 étudiants et enseignants, 68 employés de bureau, 49 cadres supérieurs, 27 ouvriers, 26 femmes au foyer, 12 militaires, mais aucun agriculteur)[12].

Au vu de ces données quantitatives, le caractère essentiellement intellectuel du phénomène doit être relevé. L'absence d'instituteur constitue la faiblesse de ce système éducatif par ailleurs original.

2. Des écoles d'été aux universités d'été en langue locale

Inspirés par les Folkhøjskoles du Danois Grundtuig, se sont créés spontanément en Bretagne, en Languedoc et en Provence des cours en langues régionales et de langues régionales en période estivale, ayant une dimension linguistique mais aussi culturelle et, dans certains cas, politique.

12. Voir Yann BER PIRIOU, «Usages spontanés et littéraires du breton», *Les Temps Modernes*, n^os^ 324, 325 et 326, août-septembre 1973, p. 203 et suivantes.

Des écoles occitanes d'été se sont organisées annuellement en Arles pour apprendre la langue d'oc et la musique provençale, à Saint Alban (Lozère) pour mieux connaître la musique traditionnelle régionale, à Clavières, (Cantal) pour s'initier à l'auvergnat, et au limousin, à Villefranche-de-Rouergue pour s'informer des questions socio-économiques de l'Occitanie, à Nîmes pour s'interroger sur la culture et l'histoire occitanes, à Penne-d'Agenais pour rencontrer des gens du pays en plus de recevoir un enseignement sur la langue, la géographie et la géographie occitane[13].

Ainsi, regroupant chaque année 450 à 500 participants d'origines très diverses[14], l'École occitane d'été de Villeneuve-sur-Lot propose chaque matin 25 cours de langue simultanément en trois niveaux, 7 à 8 dialectes (languedocien, sarladais, gascon, béarnois ou dialectes de la Haute-Marche...)

Ces initiatives sont entreprises par plusieurs mouvements d'inspiration régionaliste, et de dimension politique et culturelle. (ex.: L'Institut d'études occitanes ou Volem Vivre al Païs...)

Des actions similaires sont entreprises en Bretagne, notamment par le K.E.A.V. qui, depuis 1948, a accueilli près de 5 000 personnes en stages d'été[15].

À côté de ces écoles d'été, sont organisées des universités d'été.

Depuis 1972 a donc lieu, pendant quelques jours chaque année, l'université d'été occitane, regroupant chaque fois 700 à 800 personnes, essentiellement étudiantes et enseignantes. Cette université offre une trentaine d'ateliers, dont six d'apprentissage de la langue d'oc; les autres ont pour thèmes notamment l'espace bâti, le droit de regard des Occitans sur les énergies nouvelles collectives, l'information et le militantisme ouvrier, la sociologie de l'engagement, le rococo occitan, la distribution en Occitanie, la crise de la vigne, la définition d'une pédagogie pour l'Occitan, la sociolinguistique, la musique des troubadours, l'oeuvre de Frédéric Mistral, la vie des Occitans à Paris, les relations occitano-catalanes, les acadiens et les occitans, l'autonomie occitane ..[16].

De même, à Lorient, pendant une semaine, l'université populaire bretonne d'été organise un festival interceltique de Lorient, comprenant notamment un stage intensif de breton avec travail en laboratoire de langue et par petits groupes[17].

13. Voir *Le Monde*, notamment des 16 mars et 14 septembre 1977, 15, 25 juillet, 10 août 1982 et 29 juillet 1983.
14. Des régionaux, des occitans de la région parisienne et de nombreux étrangers (Japonais, Belges, Suisses, Allemands, Anglais...)
15. Voir *Le Monde*, 25 juin 1982.
16. Voir *Le Monde*, 14 septembre 1977.
17. Voir *Le Monde*, 4 mai et 25 juin 1982.

Par ces multiples initiatives, la langue locale est réapprise et ainsi, dans une certaine manière, c'est la région qui est révélée par les autochtones. Au delà de cette reconnaissance d'une identité culturelle et linguistique, les différents mouvements ont, en organisant des classes scolaires en langue locale, des cours du soir par correspondance ou des stages d'été, entrepris une définition de la pédagogie propre à ce type d'enseignement, avec la mise en chantier d'un matériel pédagogique diversifié.

Leur action est d'autant plus novatrice en la matière que l'enseignement public a eu, pendant de nombreuses années, en raison du peu d'expérience, une contribution pédagogique relativement limitée.

Section II

L'enseignement public des langues régionales et locales en voie de généralisation

Dans le cadre du service public de l'Éducation, le ministre de l'Éducation nationale propose un enseignement de langues régionales et locales. Cet enseignement n'est pas obligatoire. Il est fondé sur le volontariat autant des élèves que des enseignants.

Il constitue de même pour les pouvoirs publics une simple faculté et non une obligation.

Respectant le principe d'un statut juridique différencié et non minoritaire des langues et des cultures intéressées, l'État n'a en la matière aucun devoir[18].

À l'heure actuelle, cet enseignement est régi par la disposition législative générale édictée par l'article 12 de la loi n° 75.620 du 11 juillet 1975, relative à l'Éducation, ainsi libellée:

> ... un enseignement des langues et cultures régionales peut être dispensé tout au long de la scolarité[19].

Poussé par une forte demande des parents d'élèves, le ministre de l'Éducation nationale s'est vu, au fur et à mesure des années, être dans l'obligation, pratique et non juridique, d'organiser un enseignement généralisé de certaines langues locales.

---

18. Ce principe juridique a été à plusieurs reprises rappelé par le Conseil d'État, notamment dans un arrêt rendu le 8 juillet 1983, aux termes duquel le juge administratif a estimé que l'autorité administrative n'avait nullement manqué à sa mission en ne prévoyant pas l'organisation d'un enseignement en langue régionale pour l'ensemble des classes de 2e du Lycée (voir Conseil d'État, 8 juillet 1983, Ass. « Défense et Promotion des Langues de France », req. n° 28 166 et 29 452 non publiées.).

19. Automne 1983, le Parlement français examine un projet de loi sur l'enseignement supérieur, prévoyant l'enseignement des langues et cultures régionales comme l'une des missions du Service public de l'Éducation à ce stade.

Sous-section 1

UNE FORTE DEMANDE DES ÉLÈVES

Pour apprécier l'importance de la demande des élèves relative à l'organisation d'un enseignement des langues régionales et locales, plusieurs méthodes sont envisageables.

Il est ainsi possible de se référer au grand nombre de signataires des pétitions en faveur d'un tel enseignement. Mais ce critère est incertain dans la mesure où la signature d'une pétition ne vaut pas un engagement de participer à des cours[20].

En revanche, il paraît plus adéquat de se fonder sur le nombre d'élèves suivant année par année les cours en langue et en culture régionales déjà organisés par le ministère de l'Éducation nationale.

Mais il faut considérer les résultats de ces recensements comme minorés par rapport à la réalité. En effet, le relevé n'est pas systématique. Aucune étude statistique globale et complète (par langue, par région, par degré d'enseignement, par origine d'élève) n'a été réalisée à ce jour. Cette carence révèle d'ailleurs «l'intérêt» apporté à la question pendant de nombreuses années par le ministère de l'Éducation nationale[21].

D'autre part, le relevé concerne un enseignement qui, jusqu'à présent, ne présentait pas une généralisation autant sur l'ensemble du territoire national que sur la totalité de la scolarité des enfants.

Ainsi, ce dernier critère peut être retenu, mais en corrigeant les chiffres obtenus à la hausse pour tenir compte de ces deux éléments de minoration.

Parmi les quelques informations quantitatives officielles existantes, il faut pour déterminer l'importance de la revendication linguistique différenciée dans le système éducatif public, retenir avec beaucoup de réserves — rappelons-le — les données globales tous degrés d'enseignement confondus, les données nationales relatives à l'épreuve de la langue régionale et locale aux différents types de baccalauréat, et les données régionales relatives à la même épreuve.

Les données globales tous niveaux d'enseignement confondus permettent de mesurer la progression de la demande des élèves.

---

20. Ainsi, selon une enquête rectorale faite en 1981, 50 000 enfants de la maternelle à la terminale dans la région culturelle bretonne étaient candidats à suivre des cours en langue bretonne; 5 000 ont été en réalité bénéficiaires d'un tel enseignement. Voir *Le Monde*, 13 octobre 1982.
21. Voir rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 18 674 et 26 881 d'André Tourné, *J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 28 février 1983, p. 991.

Ainsi, le nombre d'élèves suivant l'apprentissage d'une langue régionale et locale est passé, pour la France métropolitaine, de 14 601 en 1975 à 18 824 en 1976, à 21 276 en 1977 et à 34 013 en 1982[22].

Par langue régionale, la répartition se fait de la manière suivante:

— pour le basque	
• en 1975	617 soit 4,2%
• en 1976	887 soit 4,7%
• en 1977	1 288 soit 6,1%
— pour le breton	
• en 1975	3 117 soit 21,3%
• en 1976	3 929 soit 20,9%
• en 1977	4 889 soit 23,0%
— pour le catalan	
• en 1975	457 soit 3,1%
• en 1976	1 061 soit 5,6%
• en 1977	1 228 soit 5,8%
— pour le corse	
• en 1975	2 056 soit 14,1%
• en 1976	2 308 soit 12,3%
• en 1977	1 862 soit 8,8%
— pour l'occitan	
• en 1975	8 354 soit 57,2%
• en 1976	10 640 soit 56,5%
• en 1977	12 009 soit 56,4%

Ces chiffres globaux doivent pour être appréciés à leur juste valeur, tenir compte de l'importance de chacune des populations scolaires intéressées par les langues régionales et locales.

Mais aucune statistique tenant compte de cet élément n'a été, semble-t-il, officiellement réalisée.

Toutefois il est possible, avec grande prudence, de relever que les 4 889 élèves bénéficiant d'un enseignement en breton peuvent être comparés aux 800 000 Bretons parlant cette langue, et les 1 228 élèves aux 260 000 Français catalans, les 1 862 élèves aux 60 000 Corses insulaires, les 12 009 élèves aux 2 millions d'Occitans parlant cette langue, et aux 7 millions la comprenant. Mais la comparaison — faute de connaître la population scolaire intéressée, l'origine linguistique des élèves — doit s'arrêter là. Elle permet toutefois de réduire à sa juste réalité l'importance de la prépondérance de l'enseignement de l'occitan en chiffres globaux.

22. Voir *Langue dominante — langues dominées*, ouvrage collectif sous la direction de Robert LAFFONT, E.D.I.L.I.G., 1982, p. 153 et suivantes, et *Magazine de l'Éducation*, juin 1983, p. 29.

L'examen de la répartition des élèves bénéficiant d'un apprentissage d'une langue régionale par degré d'instruction révèle le rôle déterminant de l'épreuve facultative des langues locales au baccalauréat dans la promotion de cet enseignement.

Ainsi, sur les 25 000 élèves suivant, en 1981, pour l'ensemble des niveaux d'enseignement les cours de langues régionales et locales, 17 100 se trouvaient dans l'enseignement secondaire, dont plus de 12 000 dans le 2e cycle du second degré, soit les trois années de scolarité précédant les épreuves du baccalauréat[23].

La progression du nombre de candidats à l'épreuve facultative de langue régionale et locale est, sur la dernière décennie, particulièrement nette, avec toutefois un tassement en 1978-1979.

Les candidats ont été ainsi:

— en 1971	3 163
— en 1972	5 290
— en 1973	6 535
— en 1974	7 791
— en 1975	8 049
— en 1976	8 324
— en 1977	8 426
— en 1978	7 743
— en 1979	7 548
— en 1980	7 976
— en 1981	8 261

Le tassement du nombre de candidats pour les années 1978-1979 est essentiellement attribuable à une réduction des candidats aux épreuves de catalan (moins 180 candidats) et d'occitan (moins 500 candidats).

En revanche, les élèves candidats à l'épreuve de breton ont été en constante progression[24].

Ainsi, en données absolues, le nombre de candidats à l'épreuve facultative des langues régionales et locales a presque triplé en dix ans, soit de 1971 à 1981.

En données relatives, le pourcentage de ces candidats par rapport au pourcentage global des candidats au baccalauréat est passé de 2,39% en 1971, à 5,74 en 1981.

23. Voir notamment le journal *La Croix* du 26 mars 1981 et note d'information du ministère de l'Éducation nationale du service des Études informatiques et statistiques du 11 mai 1981.

24. Voir rép. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 23 768 de René Chazelle (*J.O. Débats, Sénat*, 13 septembre 1977, p. 2189), n° 476 d'Adrien Zeller (*J.O., Débats, Ass. Nat.*, 15 juillet 1978, p. 3983), n° 16 843 d'André Tourné (*J.O., Ass. nat.*, Q. et R., 20 septembre 1982, p. 3741 et suivantes.).

Certes, ce phénomène s'explique par la mise en place, entre-temps, d'une épreuve de langue régionale pour l'ensemble des séries de baccalauréat, mais cet élément ne doit pas ignorer l'importance de l'intérêt des communautés linguistiques différenciées à l'égard d'un tel enseignement.

La demande des usagers du service public existe donc. Encore faut-il, pour l'exprimer, avoir une structure d'enseignement adéquate.

L'examen des données quantitatives sur le plan régional ou local constitue la preuve la plus irréfragable de la demande des populations locales.

Ainsi, le nombre de 880 candidats pour l'épreuve de breton au baccalauréat à l'Académie de Rennes en 1972 a une signification profonde quand on tient compte que cette donnée, par hypothèse neutre, correspond en réalité aux:

— 85 candidats à sur les 381 candidats se présentant au baccalauréat	Landerneau
— 124 candidats à sur 667	Morlaix
— 80 candidats à sur 416	Lannion
— 72 candidats à sur 393	Guingamp
— 185 candidats à sur 1 515	Quimper
— 22 candidats à sur 275...[25]	Pontivy

À l'exception de Fougères et de Coëtquidam, il y avait, pour la même année, des inscrits à cette épreuve facultative dans tous les centres de l'Académie de Rennes.

Cet intérêt est d'autant plus vif qu'à la même époque, 90% des cours de préparation avaient lieu en dehors de l'emploi du temps normal, parfois en fin d'après-midi, ou entre 12 et 14 heures, avec des enseignants bénévoles.

Par geste symbolique, un candidat a d'ailleurs, à Combourg au cours de la session de 1979, utilisé la langue bretonne pour toutes les épreuves

25. Voir Yann BER PIRIOU «Usages spontanés et littéraires du breton», *Les Temps Modernes*, août-septembre 1973.

écrites du baccalauréat, à l'exception de celle de français et... a réussi son examen[26].

Enfin, le fait que la plupart des élèves suivant un enseignement des langues régionales se trouvent dans le 2e cycle du second degré — c'est-à-dire dans les trois années précédant les épreuves du baccalauréat —, que pendant plusieurs décennies il n'y a eu que peu d'élèves pour un tel enseignement dans le cycle primaire (6 en 11 ans) ne permet pas d'en conclure que les élèves suivent cet enseignement dans un but utilitaire, soit pour avoir des points en plus lors des épreuves du baccalauréat.

En réalité, c'est l'absence de structure d'enseignement à tous les niveaux éducatifs qui explique cette situation de fait. En effet, à la suite de la loi Deixonne de 1951, le ministère de l'Éducation nationale a opté pour la mise en place d'un tel enseignement exlusivement dans le second cycle du second degré dans la perspective des épreuves du baccalauréat.

Mais la demande des élèves et des parents d'élèves a toujours existé à toutes les phases du système éducatif.

D'ailleurs, lors de la mise en place, à la rentrée scolaire 1982, d'une expérimentation d'enseignement des langues régionales dans le cycle primaire, 11 141 élèves pour l'occitan, 4 713 élèves pour le catalan et 2 714 élèves pour le breton se sont portés volontaires, comme d'ailleurs 827 maîtres pour l'occitan, 194 maîtres pour le catalan et 125 maîtres pour le breton[27].

Ainsi, « l'apparition » de près de 18 000 élèves volontaires pour participer à un enseignement de langues régionales dans le cycle primaire prouve l'existence d'une forte demande potentielle.

Or, pour passer du virtuel au réel, la mise en place d'un programme généralisant l'enseignement des langues régionales sur l'ensemble du territoire, sur la totalité du *cursus* scolaire avec une formation adéquate des enseignants est nécessaire.

La circulaire du 21 juin 1982 du ministre de l'Éducation nationale n'a répondu qu'en partie à cette nécessité.

Sous-section 2

UNE STRUCTURE D'ENSEIGNEMENT INACHEVÉE

L'enseignement facultatif tel qu'il est défini par la circulaire du 21 juin 1982 ne concerne pas toutes les langues régionales et locales de la

26. Voir *Le Monde*, 11 juillet 1979.

27. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 23 131 de Jean-Yves Le Drian (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 28 février 1983, p. 993.), *Le Monde de l'Éducation*, octobre 1983, p. 53.

France et l'ensemble des possibilités de formation proposées par le *cursus* scolaire.

1. Des langues régionales et locales « oubliées »

La loi du 11 janvier 1951 n'a autorisé l'enseignement facultatif, dans le système éducatif français, que de l'occitan, du basque, du catalan et du breton.

À cette liste limitative, par décrets en date respectivement des 16 janvier 1974 et 12 mai 1981, ont été ajoutés le corse et le tahitien.

Le ministre de l'Éducation nationale a bien pris soin, dans sa circulaire, valant programme triennal d'enseignement de cultures et de langues régionales dans les services publics de l'Éducation nationale du 21 juin 1982, de ne pas énumérer « les langues régionales » intéressées par son action.

Il était possible de déduire de cette imprécision la volonté gouvernementale de ne pas limiter le bénéfice de ce programme aux langues régionales reconnues officiellement. Ainsi, les langues d'oïl, les langues d'outre-mer (mélanésien, canaque, créole...), les langues métropolitaines telles l'alsacien ou le flamand pouvaient dans ces conditions, sans l'intervention d'un nouveau texte juridique de valeur réglementaire, entrer à l'école publique.

Cette interprétation était d'ailleurs conforme aux propositions du Parti socialiste français, exprimées antérieurement à sa venue au pouvoir[28], et aux souhaits des communautés linguistiques intéressées.

Or, au bout d'un an d'application de la circulaire, le ministre de l'Éducation nationale a, par l'intermédiaire de responsables de la Mission d'action culturelle des cultures et langues régionales, dit à propos d'un texte d'orientation générale en cours de préparation ayant pour objet d'expliciter la circulaire :

> ... ce texte [...] ne concerne que les cinq langues énumérées dans la loi Deixonne : le basque, le breton, le flamand, le corse et l'occitan.
>
> [...]
>
> ... si la nécessité s'en fait sentir, nous pourrons éventuellement étendre cet examen à d'autres langues[29].

En plus de ne pas tenir compte du tahitien ou du gallo, officiellement reconnus comme langues aux épreuves facultatives du baccalauréat[30], l'autorité ministérielle a ainsi mis un frein à la généralisation d'un tel

28. Voir proposition de loi Le Pensec et autres du 16 décembre 1977.
29. Entretien de Jacques Boulenc dans *Magazine de l'Éducation*, juin 1983, p. 24.
30. Arrêté du min. de l'Éd. nat. du 29 mai 1983, *J.O.*, *Lois et Décrets*, N.C., 26 mai 1983, p. 4917.

enseignement à toutes les langues régionales et locales en France. Peut-être ce frein est-il temporaire?

2. Des formations scolaires ou universitaires «oubliées»

a. Par son contenu et son application, la circulaire du 21 juin 1982 a donné une nouvelle dimension à la prise en compte des langues régionales et locales dans le système éducatif français.

En effet, l'autorité ministérielle s'est attachée à donner une continuité à cet enseignement, tout au long de la scolarité.

Ainsi, la langue régionale est utilisée dans le cadre des activités, spécifiques (comptines, histoire, danse...) à l'école maternelle, utilisant la langue et puisant dans le fonds culturel. Au sein de l'école primaire, l'enseignement est mis en place dans le cadre de certaines activités d'éveil liées à la culture régionale et pouvant être conduites, lorsque les circonstances le permettent, dans la langue régionale et dans le cadre d'un cours spécifique d'une durée de une à trois heures par semaine.

Au collège, on a institué un enseignement facultatif de cultures et de langues régionales d'une heure par semaine. La liaison est donc faite entre le cycle primaire et l'option offerte en 4^{e} et 3^{e} du collège. Cette option de cultures et de langues régionales de trois heures par semaine est soit obligatoire, soit facultative, au même titre que la première langue étrangère renforcée, la deuxième langue étrangère, le grec, le latin, l'option technologique industrielle ou l'option technologique économique.

Aux lycées d'enseignement général, technique et professionnel, cet enseignement est proposé au titre de la deuxième langue ou de la troisième langue en option obligatoire ou en option facultative, avec possibilité d'extension ou préparation de brevet de technicien supérieur, de certains certificats d'aptitude professionnelle et brevet d'étude professionnelle. À l'université, cet enseignement est offert comme matière complémentaire en deuxième cycle et en matière spécifique du troisième cycle[31].

L'application de ce programme a permis, pendant la première année de sa prise d'effet, de mettre en place au Pays Basque un tel enseignement dans 270 écoles primaires, 12 collèges, à l'Université de Pau, par la création d'une licence de basque et d'un D.E.A. d'études basques à l'Université de Bordeaux[32], faisant suite au demeurant à la mise en place, en 1980, d'un diplôme de basque dans cette dernière université.

---

31. Au demeurant, la récente loi sur l'enseignement supérieur prévoit comme l'une des missions du service public de l'Éducation à cette étape du *cursus* scolaire la promotion des langues et des cultures régionales.

32. Voir journal *Sud-ouest*, édition Béarn-Soule, 15 octobre 1983.

Parallèlement, dans les universités, des habilitations ministérielles ont été accordées à la suite de la circulaire pour l'occitan, le catalan, le corse, dans les universités des régions dialectophones (D.E.A. d'études celtiques, Doctorat de 3e cycle à Rennes — D.E.A. d'études celtiques à Brest — DEUG — mention « Lettres et Arts » — option catalan à Perpignan, diplôme d'université des langues et cultures corses à Corte, D.E.A. des langues et cultures occitanes à Aix-Marseille...)[33].

En plus de proposer un enseignement continu, la circulaire innove en autorisant à l'école maternelle l'emploi direct de la langue régionale, lors de l'accueil du matin, « là où la langue régionale fait partie de l'environnement quotidien de l'enfant », en annonçant la mise en place, dans certaines écoles primaires, de classes expérimentales bilingues. Ainsi, à la rentrée 1982, des écoles bilingues (franco-bretonnes) ont été ouvertes à Saint-Rivoal (Finistère) et à Lannion (Côtes du Nord) et (franco-basque) à Sare (Pyrénées-Atlantiques). À la rentrée 1983, une classe franco-occitane a été ouverte à Sarlat (Dordogne), et une classe franco-béarnaise dans les Pyrénées-Atlantiques[34].

Enfin, la circulaire définit, dans le cadre de ce programme triennal, la formation des enseignants volontaires pour donner l'enseignement de la langue et de la culture régionales à chaque degré du *cursus* scolaire et universitaire.

b. Mais, au-delà de ces trois caractéristiques, l'autorité ministérielle a, dans le cadre de la définition des principes directeurs de cet enseignement, commis quelques oublis, au demeurant volontaires.

L'organisation d'un enseignement monolingue en langue régionale ou locale a ainsi été refusé[35].

Il en est de même pour la création d'un C.A.P.E.S. et d'une agrégation des langues et des cultures régionales[36].

Faute de postes d'enseignants spécifiques de « langues et cultures régionales », cet enseignement ne constitue pas une entité autonome et indépendante. Il est simplement le complément d'une formation scolaire ou universitaire ayant une dimension française, et non bretonne ou catalane.

---

33. Voir *Le Monde* des 5 février et 2 juillet 1982 pour le catalan, 18 février 1981, 6 mai 1982 et 12 juin 1983 pour le corse.
34. Voir *Le Monde* des 15 octobre 1982 et 3 août 1983.
35. Voir entretien de Jacques Boulenc précité.
36. Voir *Le Monde* du 13 octobre 1982, R. du min. de l'Éd. nat. aux Q. n° 18 675 et 18 676 d'André Tourné, *J.O. Ass. nat.*, Q. et R. du 21 février 1983, p. 901.

En présentant sa circulaire, M. Alain Savary, ministre de l'Éducation nationale, avait, lors d'une conférence de presse en date du 18 juin 1982, souligné dès le début de ses explications:

> ... l'objectif n'est pas de créer une filière très spécialisée de la maternelle à l'université, mais au contraire de diffuser le plus largement la possibilité de recevoir un enseignement des langues et cultures régionales à tous les niveaux de l'Éducation nationale et sans interruption...

De la sorte, cet enseignement est dispensé «non pas comme une matière marginale, mais comme une matière spécifique»[37].

En d'autres termes, l'autorité ministérielle a voulu contribuer à la définition d'un statut juridique différencié et non minoritaire des langues régionales et locales dans le système éducatif français.

37. Voir communiqué de presse du ministère de l'Éd. nat., service de l'information, 18 juin 1982, *Le Monde*, 20-21 juin 1982.

CHAPITRE II

Le droit à l'éducation et les langues non territoriales

Bien plus difficiles à cerner, en raison de leur non-territorialité, certaines langues et cultures présentes en France font l'objet d'une prise en compte spécifique dans le système éducatif français.

Les revendications présentées ainsi par les communautés migrantes, arméniennes, tziganes et juives en vue de la mise en place d'un enseignement de leur culture et de leur langue respective ne sont pas satisfaites en raison essentiellement de leur particularité.

Toutefois, depuis une décennie, une prise en compte de ces communautés en tant que phénomènes culturels et linguistiques a permis et permet encore la reconnaissance d'un droit à une éducation différenciée.

Section I

Le droit à l'éducation et la communauté migrante

Devant l'existence d'une population scolaire étrangère relativement importante et diversifiée, le ministère de l'Éducation nationale a multiplié des initiatives depuis environ 1970, notamment par circulaires, pour prendre en compte cette particularité.

Pour apprécier la portée des principes directeurs et les modalités de l'action entreprise par le service public de l'Éducation, il y a lieu de préciser les caractéristiques de la population scolaire étrangère.

Sous-section 1

LA POPULATION SCOLAIRE ÉTRANGÈRE

Cette population est composée d'enfants de travailleurs étrangers; elle s'élève, tous enseignements confondus (secteurs public et privé — 1er et 2e degrés):

— pour l'année scolaire 1974-1975 à	698 378
— pour l'année scolaire 1975-1976 à	765 244
— pour l'année scolaire 1976-1977 à	762 970
— pour l'année scolaire 1977-1978 à	817 788
— pour l'année scolaire 1978-1979 à	833 197
— pour l'année scolaire 1979-1980 à	875 034
— pour l'année scolaire 1980-1981 à	943 879
— pour l'année scolaire 1981-1982 à	986 000 environ.[1]

1. Voir pour les statistiques 1980-1981, rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 14 154 d'André Tourné (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 4 octobre 1982, p. 3937.) et pour l'année 1981-1982, voir *Le Monde de l'Éducation*, décembre 1983, p. 60 et suivantes.

Pour l'année scolaire 1980-1981, les enfants scolarisés étrangers représentaient, avec 943 879 individus, 10,3% de la population scolaire totale (10 229 367).

Toutes origines nationales confondues, la population scolaire étrangère se répartit de la manière suivante:

— selon la phase d'enseignement

- dans le 1er degré — 655 776, soit 9,2% de la population totale
- dans le 2e degré — 288 103, soit 5,8% de la population totale

— par répartition géographique en France métropolitaine essentiellement

• Région parisienne		317 996
(Académie de Créteil	129 532	
Versailles	126 930	
Paris	61 534)	
• Région Rhône-Alpes soit 12,5%		113 724
(soit Académie de Lyon	82 801	
Grenoble	57 508)	
• Région Lorraine-Alsace soit 8,54%		80 614
(Académie Nancy-Metz	47 338	
Strasbourg	33 276)[2]	

Enfin, la population scolaire étrangère se répartit sur plus de 90% en 8 nationalités différentes: Algériens (30,6%), Portugais (24,8%), Marocains (12%), Espagnols (7,2%), Italiens (5,5%), Tunisiens (4,8%), Turcs (3,9%), Yougoslaves (1,6%).

Donc, sur le plan linguistique, cinq familles peuvent être distinguées: l'arabe, pour 47,4%, et ensuite le portugais, l'espagnol, l'italien, le turc, et les langues employées dans l'État yougoslave.

Les autres 9,5% comprennent essentiellement, pour 2,9% les réfugiés laotiens et cambodgiens, pour 2,9% les réfugiés des pays d'Afrique,

2. Il y a lieu de préciser que ces analyses chiffrées par type d'enseignement, nationalité, répartition géographique... ont pour base les statistiques de l'année scolaire 1980-1981.

pour 1% les ressortissants des pays de la Communauté économique européenne (autres que l'Italie)[3].

Devant ce fait scolaire ayant certaines caractéristiques prépondérantes, le ministère de l'Éducation nationale a procédé, depuis 1970, à plusieurs démarches.

Sous-section 2

LA POLITIQUE LINGUISTIQUE EN FAVEUR DES ENFANTS MIGRANTS

1. Les principes de la politique

Pendant plusieurs décennies, l'enseignement dispensé aux enfants étrangers en France a été caractérisé par une tentative d'assimilation totale dans la société française, sans tenir compte de la spécificité culturelle et linguistique des enfants concernés.

Ce caractère s'est manifesté essentiellement par l'hégémonie de l'enseignement unilingue.

Or, cette politique a subi de nombreux échecs (exclusion des enfants du système scolaire, délinquance...)

Aujourd'hui, le principe directeur de l'action est l'**interculturalisme**.

Contrairement aux politiques bi ou multiculturalistes[4], l'interculturalisme a pour objet de créer et développer des relations, des échanges entre la culture française (pays d'accueil) et la culture du pays d'origine de l'enfant migrant.

Il ne s'agit pas, selon les détenteurs de cette politique, de cumuler ou de juxtaposer les deux cultures[5].

La circulaire n° 78.238 du 25 juillet 1978 intitulée « Scolarisation des enfants émigrés », qui constitue le texte de base de la politique actuelle du ministère de l'Éducation nationale[6], précise à ce propos :

> Le ministre de l'Éducation s'est préoccupé depuis un certain nombre d'années de prendre en considération de façon spécifique les besoins de scolarisation des enfants étrangers.

---

3. Voir sur ce thème « Scolarisation des enfants étrangers » de M^me^ Huard, ministère de l'Éd. nat., Direction des écoles, C.N.D.B., janvier 1982.
4. À noter que Pascal Clément utilise, dans un rapport établi au nom de la Commission d'enquête sur la langue française, le terme biculturalisme (voir rapport n° 2311 de l'Ass. nat., du 15 mai 1981, tome II, p. 85.).
5. Voir à ce propos les actes du colloque « Communication, cultures, éducation des enfants de migrants », organisé les 23, 24 et 25 octobre 1979 par la Direction des écoles du ministère de l'Éd. nat. (et plus particulièrement p. 126 et suivantes.).
6. *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, 7 septembre 1978.

Il s'efforce de leur ménager de meilleures conditions d'insertion dans l'école, dans la société française et la possibilité de se réadapter, le cas échéant, à leur pays d'origine. Les dispositions prises à cette fin se regroupent autour de deux axes:

— la mise en place d'un enseignement du français destiné à les amener à une connaissance suffisante de notre langue pour faciliter leur adaptation à l'enseignement dispensé dans des classes normales;

— l'institution, dans les établissements scolaires avec le concours des pays concernés, de cours dans la langue nationale des enfants immigrés.

2. Les modalités de cette politique

Trois aspects doivent être relevés: la formation des enseignants, les possibilités d'enseignement des langues des pays d'origine des enfants scolarisés et le matériel pédagogique.

• *La formation des enseignants*

Tout d'abord, au sein de certaines écoles normales qui sont chargées de la formation initiale et continue des instituteurs, a été mis en place un Centre de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants (CEFISEM).

À la suite d'une circulaire en date du 20 juin 1972 mettant l'accent, dans le cadre de la formation continue des instituteurs, sur la scolarisation des enfants étrangers, un autre texte, pris par le ministre de l'Éducation nationale en date du 4 novembre 1976, a donné naissance aux CEFISEM et a précisé leur mission[7].

Aujourd'hui, onze CEFISEM fonctionnent. Ils ont été mis en place successivement à Lyon, Douai, Grenoble, Paris, Marseille, Metz, Bordeaux, Besançon, Caen, Strasbourg et Toulouse.

Ces centres sont les sections pédagogiques d'écoles normales auxquelles ils sont rattachés; ils ont pour vocation d'accueillir, en fonction de leurs besoins spécifiques, tous les personnels concernés par la scolarisation des enfants étrangers.

Il s'agit notamment d'instituteurs appelés à dispenser leur enseignement dans des écoles d'initiation à la langue française, organisées par les circulaires n° IX - 7037 du 13 janvier 1970 et 73.383 du 25 septembre 1973[8], ou dans des actions de soutien à l'intention des enfants de travailleurs migrants ou d'instituteurs dont les classes regroupent un nombre élevé de ces enfants.

---

7. *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, 8 novembre 1976.

8. *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, n° 5, 29 janvier 1970; *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, n° 36, 4 octobre 1973.

En plus des instituteurs, participent à ce lieu de rencontres et d'information les conseillers d'orientation, les psychologues scolaires, les rééducateurs, les directeurs et professeurs d'écoles normales, les inspecteurs départementaux de l'Éducation nationale, les conseillers pédagogiques et enfin les enseignants étrangers concourant en France à l'enseignement de leur langue d'origine.

En plus d'être un lieu de rencontre de ces différents intervenants, chaque centre contribue notamment à la formation initiale de chaque instituteur qui peut, depuis la circulaire n° 80.395 du 22 septembre 1980, bénéficier d'un enseignement optionnel d'approfondissement[9], à la formation continue de chaque enseignant (instituteurs mais aussi professeurs de collèges), à la réalisation d'études, de recherches sur les besoins pédagogiques sur le terrain.

L'intervention de ces centres de formation et d'information pour la scolarisation des enfants migrants est la seule contribution à la formation des enseignants français apte à tenir compte des particularités et des spécificités linguistiques et culturelles des jeunes étrangers dans le cadre d'un enseignement normal.

Toutefois, le caractère récent de cette innovation ne permet pas d'apprécier les résultats parcellaires obtenus jusqu'à ce jour.

Mais elle prouve que le ministère de l'Éducation nationale a parfaitement conscience de l'utilité d'une formation pratique et spécialisée pour ceux qui enseignent aux enfants migrants[10].

Encore faut-il préciser qu'il entre moins dans la mission des CEFISEM de former des «spécialistes» de l'enseignement aux enfants étrangers que de favoriser les échanges, les brassages entre les personnels qui, en raison de leurs fonctions, doivent à divers titres permettre aux enfants étrangers de trouver la meilleure place possible au sein de l'école française.

Il s'agit donc d'une conception du Centre comme carrefour de sensibilisation, d'information autant que de formation du personnel enseignant.

Les CEFISEM interviennent donc dans tous les aspects de la politique linguistique (notamment l'enseignement des langues, l'établissement de matériel pédagogique).

---

9. *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, n° 34, 2 octobre 1980.
10. Voir *Éducation des enfants des travailleurs migrants en Europe: l'interculturalisme et la formation des enseignants*, Louis PORCHER, Conseil de l'Europe, 1981, et plus particulièrement p. 131 et suivantes, et rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 23 699 de Bourg-Broc, *J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 28 février 1983, p. 994.

• *L'enseignement des langues des pays d'origine des enfants migrants*

Il y a lieu de rappeler que les langues d'origine sont, pour 98% des enfants, l'arabe, le portugais, l'espagnol, l'italien, le turc, les langues yougoslaves, le laotien, le cambodgien et les autres langues économiques européennes[11].

Ces différentes langues sont enseignées dans le système éducatif français.

Une action a été menée pour donner à l'enseignement de ces langues et des cultures s'y rattachant une place particulière dans la scolarité des enfants migrants. Une priorité a été donnée à l'enseignement de la culture d'origine. Cet enseignement est dispensé en français.

Pour l'**école élémentaire**, dès 1939, le ministre de l'Instruction publique avait permis de dispenser aux élèves étrangers un enseignement de leur langue. Toutefois, une telle possibilité ne devait être exercée qu'en dehors du temps scolaire. Mais depuis 1978, un tel enseignement a été introduit en plusieurs étapes dans le cadre des heures scolaires normales.

Ainsi, par la circulaire n° 75.148 du 9 avril 1975[12], le ministre de l'Éducation nationale a invité les autorités déconcentrées de l'enseignement (recteur, inspecteur d'académie, inspecteur départemental, directeur d'école) à intégrer dans le tiers temps pédagogique des écoles élémentaires un enseignement en langue et en culture d'origine des enfants migrants et ce, dans le but d'éviter les inconvénients des cours dispensés en dehors des heures de classe (alourdissement des journées et amputation de congés, absence de liaison entre les enseignements français et étranger...).

Aucun nombre minimum d'élèves n'a été requis.

Selon les termes de la circulaire, «de tels enseignements ne peuvent être institués que dans les écoles où le nombre d'enfants immigrés d'une même nationalité le justifie».

L'enseignement était de trois heures non consécutives par semaine.

Toutefois, le ministère de l'Éducation nationale a, par ce texte, créé une «coquille vide».

En effet, l'application effective de cette circulaire ne peut être envisagée que si les États des enfants migrants fournissent les moyens pédagogiques et des enseignants.

Cependant, recrutés et rémunérés par l'État d'origine des enfants intéressés, ces enseignants sont intégrés à l'équipe pédagogique s'occu-

11. Soit respectivement 47%, 25%, 7%, 5%, 4%, 3% et 1%.
12. *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, 15 avril 1975.

pant des élèves en cause en dehors des heures d'enseignement des cultures et des langues d'origine[13] et, par ce fait, ils participent au travail du CEFISEM.

Cet enseignement s'est développé grâce à des accords bilatéraux conclus entre l'État français et les États d'origine des enfants immigrés.

Ainsi, les trois heures hebdomadaires, dans le cadre des heures scolaires normales — et plus précisément dans les heures d'activités d'éveil — chaque fois que la situation « le justifie », portent, selon la date d'intervention des accords bilatéraux, sur les cultures et les langues d'enfants migrants suivantes :

— le portugais[14] ;
— l'italien[15] ;
— l'arabe-tunisien[16] ;
— l'espagnol[17] ;
— l'arabe-marocain[18] ;
— les langues de la Yougoslavie (serbo-croate, slovène, macédonien...)[19] ;
— le turc[20] ;
— l'arabe-algérien[21].

Toutefois, lorsqu'il n'est matériellement pas possible de créer de tels cours en raison par exemple de l'effectif trop faible des élèves d'une même nationalité dans une même école, des cours de langue étrangère peuvent être mis en place à la demande et avec le concours des autorités consulaires, en application de la circulaire n° 76.128 du 30 mars 1976[22]. Ces cours sont organisés **en dehors** des heures de classe dans une même école.

Par ailleurs, l'enseignement ainsi dispensé est celui de la langue officielle du pays d'origine. La diversité culturelle et linguistique de chacun

13. Arrêté du 29 juin 1977, *J.O., Ass. nat.*, 14 juillet 1977.
14. Circulaires n° 73.1008 du 2 février 1973 et 75.1038 du 6 mars 1975 du ministère de l'Éd. nat.
15. Circulaire n° 74.1015 du 19 février 1974 du ministère de l'Éd. nat.
16. Lettre n° 375 du 29 novembre 1974 du min. de l'Éd. nat.
17. Lettre n° 662 du 7 mars 1975 du min. de l'Éd. nat.
18. Lettre n° 1391 du 6 novembre 1975 du min. de l'Éd. nat.
19. Circulaire n° 77.447 du 21 novembre 1977 du ministère de l'Éd. nat., *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, n° 44, 8 décembre 1977.
20. Circulaire n° 78.323, 22 septembre 1978 du ministère de l'Éd. nat., *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, n° 36, 12 octobre 1978.
21. Note de service n° 82.164, 8 avril 1982, *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, n° 16, 22 avril 1982.
22. Voir *Bull. off. du min. de l'Éd. nat.*, n° 19, 13 mai 1976.

des pays cocontractants les accords bilatéraux précités n'est donc pas prise en compte[23].

En définitive, 90% de la population scolaire étrangère bénéficie en théorie d'un enseignement de la langue et de la culture d'origine dans le cadre de l'enseignement primaire. Mais il s'agit d'une simple potentialité. En effet, encore faut-il, pour que cet enseignement soit dispensé, que les moyens en matériel et en enseignants soient procurés par les gouvernements des pays d'origine...[24].

Ainsi, le nombre des élèves bénéficiaires d'enseignement de langues et de cultures de leur pays d'origine était dans les écoles élémentaires:

— pour les cours intégrés au tiers temps pédagogique:
  - en 1975 5 669
  - en 1978 27 698

— pour les cours en dehors des heures scolaires:
  - en 1975 12 837
  - en 1978 37 960

soit au total:
  - pour l'année 1975 18 506
  - pour l'année 1978 65 658

Or, rappelons que pour les mêmes années, en fonction des accords bilatéraux déjà institués, le nombre des élèves concernés potentiellement s'élevait respectivement à 281 718, soit des portugais, des italiens, des tunisiens et des espagnols, et à 363 768 comprenant, en plus des nationalités précitées, des marocains, des yougoslaves et des turques.

Par conséquent, en termes comparés, la proportion qui était en 1975 de 1/15 est passée en 1978 à 1/5,5. Toutefois, si l'on tient compte de la totalité de la population scolaire étrangère, cette proportion devient respectivement 1/30 pour 1975 et 1/9 pour 1978.

Mais il y a lieu de souligner que, notamment pour les élèves des États d'Afrique noire (soit 123 000 enfants), aucune structure d'enseignement de cultures et de langues d'origine n'existe, faute d'accords bilatéraux avec les États intéressés.

Dans le cadre de ce cycle d'enseignement primaire, les CEFISEM mènent des actions particulièrement innovatrices en matière de définition des activités des écoles sur le plan des langues et des cultures d'origine.

---

23. Ex. Le kurde pour la Turquie, le berbère pour l'Algérie ou les langues africaines (voir à ce propos *Les Droits de l'homme dans la ville*, actes du colloque des 8 au 11 décembre 1980, Presse de l'UNESCO, 1981, p. 89 et suivantes.).

24. Rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 18.467 de Pierre Juquin (*J.O., Débats Ass. nat.*, 8 septembre 1979, p. 7182.).

Mais, selon la circulaire du 9 avril 1975, l'enseignement des langues nationales dans les écoles élémentaires n'est pas prescrit. Il est seulement permis.

Au demeurant, l'octroi de trois heures hebdomadaires correspond à une dynamique d'insertion des enfants immigrés au sein de la société française.

En effet, la circulaire du 9 avril 1975 précise à ce propos que cet enseignement a pour objet «de faciliter l'insertion de ces enfants dans le système éducatif français».

Les CEFISEM s'efforcent en conséquence d'appeler l'attention des autorités administratives sur la valeur des langues et des cultures d'origine non seulement pour les étrangers, mais aussi pour la société française.

Il est certain que la prise en compte de nombreuses cultures étrangères a toujours accru la richesse et la complexité de la culture française.

Cet intérêt de la politique interculturelle n'est pas négligée par les responsables du ministère de l'Éducation nationale.

• *Les collèges et les lycées*

Dans le cadre de l'enseignement du second degré, les autorités françaises se sont attachées à élargir la place des langues des enfants migrants. Elles ont ainsi mené, depuis une décennie, une action de promotion et de diversification de l'enseignement des langues vivantes.

Comme le ministre de l'Éducation nationale a pu le noter dans sa circulaire n° 77.065 du 14 février 1977, qui constitue le texte de base en la matière, «la diversification des langues répond à une exigence de notre temps».

La raison en est notamment:

> ... que certaines langues étrangères, en dehors de l'intérêt que leur étude présente pour les jeunes Français, sont pour des groupes importants de jeunes immigrés leur langue maternelle qu'ils ont ainsi la possibilité de choisir au titre de 1re ou de 2e langue vivante...[25]

Dans les quatre mois qui ont suivi la publication de cette circulaire, le ministère de l'Éducation nationale a mis en place dans les collèges un enseignement de l'espagnol[26], du portugais[27], de l'arabe[28] et de l'italien[29].

---

25. Voir *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, n° 7, 24 février 1977.
26. Voir Circul. n° 77.161, 29 avril 1977, *Bull. off.*, n° 22ter, 9 juin 1977.
27. Voir Circul. n° 77.162, 29 avril 1977, *Bull. off.*, n° 22ter, 9 juin 1977.
28. Voir Circul. n° 77.216, 22 juin 1977, *Bull. off.*, n° 26, 7 juillet 1977.
29. Voir Circul. n° 77.218, 22 juin 1977, *Bull. off.*, n° 27, 14 juillet 1977.

Dès le début, cet enseignement a été pris en charge en totalité par le ministère de l'Éducation nationale[30].

Toutefois, dans le cas où la langue nationale ne figure pas au nombre des langues susceptibles d'être choisies au titre de première langue dans les collèges (c'est le cas notamment des langues utilisées en Yougoslavie et en Turquie) ou dans le cas où le nombre des élèves dont la langue susceptible d'être enseignée en première langue est insuffisant, un enseignement particulier peut être organisé en dehors des heures scolaires.

Cet enseignement est pris en charge, contrairement à la première hypothèse, exclusivement par les autorités des pays en cause. Il est de trois heures hebdomadaires.

Ainsi, *a priori*, la quasi-totalité des enfants étrangers peuvent bénéficier, du moins potentiellement, d'un enseignement de leur culture et de leur langue d'origine.

En réalité, les effets de cette politique de diversification sont très limités.

Les élèves de l'enseignement public ont opté pour l'année scolaire 1979-1980, en première langue, à plus de 81,3% pour l'anglais et à 15,5% pour l'allemand, la place de l'espagnol étant de 2,4% et celle de l'italien, de 0,8%.

Toutefois, M. Pascal Clément, député, en sa qualité de rapporteur de la Commission d'enquête sur la langue française, a pu noter dans son rapport :

> ... l'arabe et le portugais peuvent être envisagés ensemble. Ces deux langues sont en effet les langues maternelles de la plus grande part des travailleurs immigrés et de leur famille dans notre pays. Bien que les statistiques disponibles soient incomplètes, il apparaît que l'arabe était enseigné pendant l'année scolaire 1979-1980 dans 115 établissements à quelques milliers d'élèves, et le portugais à 11 013 élèves.
>
> La progression de ces langues a, certes, été forte si l'on considère qu'au début de l'année 1978, leur enseignement était pratiquement inexistant.
>
> Il semble toutefois — et particulièrement pour le portugais — que malgré de nombreuses demandes de création de sections nouvelles, les ouvertures de classes et la création de postes ne suivent pas au rythme qui serait nécessaire.
>
> On ne peut que déplorer cette situation. Elle ne tient pas compte d'abord de la présence, importante, des enfants immigrés dans notre système éducatif. Elle n'encourage pas, d'autre part, les enfants d'origine française à étudier ces langues alors que la présence des enfants immigrés pourrait être une incitation dans ce sens et qu'il y aurait là en tout état de cause un terrain favorable à l'établissement de relations plus confiantes entre Français et immigrés[31].

30. Voir Circul. n° 77.345, 28 septembre 1977, *Bull. off.*, n° 36, 13 octobre 1977.
31. Voir rapport Pascal Clément, précité, tome I, page 69.

3. Le matériel pédagogique

À l'instigation du ministère de l'Éducation nationale, notamment par l'intervention des différentes circulaires analysées précédemment, les autorités déconcentrées de l'enseignement public ont créé, chaque fois que cela leur était possible et qu'une demande existait, un matériel pédagogique apte à l'enseignement des langues et des cultures des pays d'origine des enfants migrants.

Aux termes de la circulaire n° 77.345 du 28 septembre 1977, il importe en effet, selon le ministère de l'Éducation nationale, que dans chaque collège intéressé :

> ... la bibliothèque et le service d'information et de documentation de l'établissement puissent comporter des ouvrages concernant les civilisations nationales étrangères, soit en langue française, soit dans une des langues considérées...[32]

Dans les écoles comprenant un certain nombre d'enfants migrants, les bibliothèques ont été ainsi axées sur des documents intéressant les pays d'origine de ces enfants (ex. : un livre d'enseignement du français comme langue étrangère, des livres d'enfant en français et des livres français dans un langage simplifié, des livres sur la linguistique, la sociologie, la psychologie, la pédagogie, la politique d'immigration, des livres d'enfant étrangers, des disques des pays d'origine...[33]

D'autre part, chaque CEFISEM produit, avec l'aide des intervenants dans cette politique interculturelle (y compris les enseignants étrangers), des études documentaires et des outils pédagogiques dont le caractère interculturel est de plus en plus affirmé.

Enfin, sur le plan national, le Bureau de documentation migrant, créé en janvier 1973 et rattaché au Centre national de documentation pédagogique, agit en la matière de trois manières :

- en recueillant et en diffusant tout ce qui existe en matière de documentation et d'information concernant les problèmes de la formation des travailleurs migrants et de leur famille;
- en mettant cette documentation à la disposition du public et des personnels enseignants (notamment par deux périodiques *Migrants-Formation* et *Migrants-Nouvelles*);
- en développant les échanges documentaires entre les services publics et les divers utilisateurs (enseignants, formateurs d'adultes, travailleurs sociaux, associations, chercheurs...).

---

32. Voir *Bull. off. du ministère de l'Éd. nat.*, n° 36, 13 octobre 1977.
33. Voir Compte rendu de visite au CEFISEM de Lyon cité dans *L'Éducation des enfants de travailleurs migrants en Europe: l'interculturalisme et la formation des enseignants*, de Louis Porcher, précité, p. 139 et suivantes.

En définitive, comme a pu l'analyser un formateur membre d'un CEFISEM :

> Nous avons vu que la présence d'enfants d'autres cultures dans nos classes pouvait être à l'origine de pédagogie qui sache mieux préserver les pouvoirs naturels d'ouverture des jeunes enfants et préparer des générations d'hommes ouverts sur une pluralité des cultures, c'est-à-dire capables d'intégrer une part plus vaste de l'expérience humaine[34].

Le caractère bénéfique de cette politique interculturelle est loin d'être négligé par les responsables de la politique d'éducation menée en France à l'égard des enfants de migrants.

Toutefois, il y a lieu de relever que cette prise en compte ne constitue pas en tant que telle une reconnaissance de l'identité culturelle et linguistique des enfants migrants. Elle a seulement pour objet de faciliter l'insertion de ces enfants dans la société française.

À ce propos, il est d'ailleurs symptomatique que la Commission des maires sur la sécurité, chargée par le Premier ministre de définir les moyens de prévention, de répression et de solidarité pour lutter contre la délinquance urbaine, ait retenu dans son rapport du 15 décembre 1982 à ce titre... l'amélioration de l'insertion des enfants immigrés dans le système scolaire français...[35].

En d'autres termes, la prise en compte de l'identité culturelle et linguistique des enfants immigrés constitue un moyen et non une fin.

La référence à ces identités culturelles et linguistiques se rattache donc plus au concept de statut juridique différencié qu'à celui de statut juridique minoritaire.

Section II

Le droit à l'éducation et les communautés linguistiques non territoriales

Parmi les groupes linguistiques non territoriaux situés en France, il faut examiner, au regard d'une éventuelle prise en compte de leur spécificité culturelle et linguistique, les communautés tziganes, arméniennes et juives.

---

34. Voir étude intitulée *Formation d'enseignants chargés de classes d'accueil pour enfants étrangers*, CREDIF, 1977, partie bleue, p. 19.

35. Voir rapport *Face à la délinquance : prévention, répression et solidarité*, rapport de la Commission des maires sur la sécurité au Premier ministre, décembre 1982, Documentation française, Proposition n° 18 intitulée « Améliorer l'insertion des enfants émigrés dans le système scolaire », p. 48 et suivantes. ainsi que p. 129 et suivantes dudit rapport.

Sous-section 1

LA COMMUNAUTÉ TZIGANE ET LE DEVOIR DE L'ÉDUCATION

Partis de l'Inde au X^e siècle et après avoir traversé l'Empire byzantin et la Grèce au XIV^e siècle, les premiers Tziganes sont arrivés en France en 1419[36].

Depuis cette époque, le Royaume de France et ensuite la République française ont mené et mènent d'ailleurs toujours une politique « particulière » à l'égard de la communauté tzigane. Ainsi, longtemps condamnée au rejet même physique, cette communauté vit maintenant une pression assimilatrice.

De Louis XII qui, en 1594, condamnait l'ensemble des bohémiens au bannissement, à Albert Lebrun, dernier président de la III^e République, qui, à la veille de la Seconde Guerre mondiale, signait un décret d'internement général de tous les nomades[37], à l'action menée à l'heure actuelle par certains maires pour s'opposer au stationnement légal des nomades dans leur commune[38], les formes de rejet sont diverses.

Mais aujourd'hui le rejet est l'accessoire. L'action prépondérante consiste, par tous les moyens, à favoriser l'assimilation, l'intégration de la communauté tzigane dans la société française sédentaire, au risque d'une perte d'identité culturelle et linguistique. Ainsi, au cours des quinze dernières années, les tziganes ont vu leur statut juridique modifié sensiblement.

Tel est le cas par la loi du 3 janvier 1969, réglementant l'exercice des activités ambulantes, et par le régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe.

Parallèlement, par un décret en date du 11 janvier 1972, tout stationnement de plus de trois mois est soumis à une autorisation administrative préalable. En vertu d'un autre décret en date du 4 septembre 1980 intitulé « Pour la sauvegarde des intérêts généraux », tout stationnement illégal peut entraîner une sanction pénale.

Plus insidieusement, leur raison d'être économique a été sensiblement remise en question par la loi du 22 décembre 1972 sur le colportage,

---

36. Le terme Tzigane n'est pas officiellement reconnu par l'État français. Il préfère celui de nomades, gens du voyage ; voir l'article de Jean-Pierre Liégeois, « Tziganes, nomades et pouvoirs publics en France au XX^e siècle : du rejet à l'assimilation », revue *Pluriel*, 1979, n° 19, p. 69 et suivantes.

37. Voir *Le Monde du Dimanche*, 18 septembre 1983.

38. Voir l'article de Jean-Pierre Liègeois, « Rejets éternels : les collectivités locales face aux nomades et aux Tziganes », revue *Pluriel*, n° 28, 1981.

le démarchage, la vente à domicile, prévoyant un contrat écrit de vente et un délai de réflexion de sept jours pour l'acquéreur, incompatible avec la «chine»[39], et par la loi du 15 juillet 1975, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux qui, dans la pratique, élimine l'activité des récupérateurs.

Parallèlement à ces actions globales, les pouvoirs publics ont, par l'intermédiaire de l'ensemble des textes prévoyant l'obligation scolaire[40], mené une politique scolaire contraignante. Ce n'est que depuis quelques années qu'une politisation interculturelle timide est menée.

1. Un politique scolaire contraignante

Bénéficiant d'une situation non institutionnelle, les Tziganes ont, pour préserver leur identité culturelle et linguistique, refusé toute scolarisation de leurs enfants.

Ainsi, selon une étude statistique réalisée en 1979 par le Syndicat national des instituteurs:

- 65% des enfants tziganes en âge de scolarisation ne fréquentent pas l'école;
- 80% de ceux qui sont scolarisés se trouvent dans des classes «spéciales» (handicapés sociaux);
- 75% du taux d'absentéisme est non justifié;
- 71% des enfants sont des «cas» (troubles du langage ou du comportement).

L'analphabétisme empêche toute scolarisation dans le sens de la culture majoritaire par le moyen de l'écrit. Cet analphabétisme garantit donc, dans une certaine mesure, le maintien de la langue maternelle tzigane comme première langue[41].

Le refus du système éducatif est donc lié à la volonté tzigane de maintenir leur tradition de voyages.

Les Yeniches, sédentaires, sont de plus en plus scolarisés.

Tel n'est pas le cas des Roms, pratiquement analphabètes, mais riches de leur identité tzigane.

---

39. Il est à noter que le Législateur a exclu de ce régime contraignant pour des raisons de traditions les négociants voyageurs d'Auvergne... et non les nomades.

40. À savoir la loi de mars 1882, dite Jules Ferry, modifiée par la loi d'avril 1936, par l'ordonnance du 6 janvier 1959 prévoyant une scolarité obligatoire jusqu'à 16 ans, avec en cas de manquement la suspension, ou même dans certains cas la suppression des prestations familiales, complétées sur l'inassiduité par le décret du 18 février 1966.

41. Voir notamment sur le cas américain Thomas DIMAS, «L'Analphabétisme des Tziganes américains: un facteur de conservation de leur culture», *Études Tziganes*, n° 4, 1975, p. 14 et suivantes.

Les Manouches sont, de leur côté, moyennement scolarisés.

Pour contraindre au respect de l'obligation de scolarisation, donc à terme à l'assimilation, de multiples textes ont été pris autant par le ministre de l'Éducation nationale que par le ministre de l'Intérieur ou le ministre chargé de l'Action sociale.

Le fait tzigane a donc été considéré comme un fait social, d'ordre public, mais en aucun cas comme un fait culturel et linguistique.

Par conséquent, dès le 8 août 1966, le ministre de l'Éducation nationale et le ministre des Affaires sociales ont, par arrêté, défini un régime strict de contrôle de l'assiduité scolaire des enfants nomades par la création d'un «livret de fréquentation scolaire» avec une présomption d'inassiduité (contrairement au droit commun) pouvant être combattue par la justification mensuelle d'une attestation d'assiduité, afin de bénéficier notamment des prestations familiales.

Explicitant cet arrêté, les autorités ministérielles ont estimé par circulaire du même jour que les déplacements de la famille tzigane ne constituaient pas un motif valable d'absence...

Selon ces autorités, ce régime juridique contraignant s'inspire de la philosophie suivante:

> ... l'instruction obligatoire pour (les) enfants (de forains et de nomades)[42] constitue la condition primordiale d'une promotion scolaire et de tout accès à une profession rémunératrice.
>
> **La stagnation dans un mode d'existence misérable à laquelle les condamnerait l'analphabétisme est évidemment contraire à l'évolution souhaitable de cette population...**

Selon une circulaire du 9 novembre 1970 du ministre de l'Éducation nationale, l'obligation d'accueil des enfants tziganes est applicable à l'école élémentaire, mais aussi à l'école maternelle, et ce, quel que soit l'effectif de la classe correspondant à leur niveau.

Seule une «impossibilité absolue» peut justifier un refus d'accueil.

Parallèlement, le ministre de l'Intérieur a précisé par plusieurs circulaires, notamment en date du 25 octobre 1966 et du 4 août 1967, l'obligation des maires en matière de stationnement des Tziganes dans leur commune, mais aussi invité les services de police et de gendarmerie à ramener tout enfant présent sur la voie publique ou dans un lieu public pendant les heures de classe... immédiatement à l'école publique la plus proche.

Pour réduire toute possibilité «d'évasion», le ministre de l'Intérieur a, par circulaire du 5 janvier 1978, mis en place un système particulièrement contraignant présenté ainsi:

> Afin de faciliter la tâche des familles concernées et en accord avec le ministre de l'Éducation, la procédure suivante sera appliquée: lors de toute demande d'emplace-

42. Rappelons que le terme Tzigane n'est utilisé dans aucun texte juridique officiel.

ment adressée au Maire, le forain doit présenter également une demande d'inscription de ses enfants dans un établissement. Il doit préciser le nombre et l'âge de ses enfants qu'il désire faire inscrire. Une fois en possession des demandes, le Maire doit prendre contact avec le directeur de l'école...

Par ce régime dérogatoire aú droit commun (qui, en plus de ne pas soumettre tout individu sédentarisé à une démarche administrative en cas de changement de domicile, transfère l'autorité parentale en matière de scolarisation de ses enfants à une autorité administrative), la liberté de stationnement — complément de la liberté d'aller et de venir — des Tziganes voulant maintenir leur tradition de voyages et leur identité culturelle et linguistique est conditionnée paradoxalement pour la soumission au devoir de scolarisation, par hypothèse, assimilateur.

Mais depuis quelques années, une action interculturelle en milieu scolaire est entreprise — d'ailleurs timidement —, prenant ainsi en compte, dans une certaine mesure, la spécificité culturelle et non linguistique des Tziganes.

2. Une action interculturelle en milieu scolaire

Face à l'échec de la réglementation draconienne relative à la scolarisation des enfants tziganes, et tirant par ailleurs des leçons des expériences pédagogiques menées à l'égard des enfants migrants, le ministère de l'Éducation nationale a opté, dans les années 1970, pour un enseignement interculturel.

Pour ce faire, il a mené une action structurelle et une action pédagogique.

Pour adapter le système éducatif à la spécificité de la communauté tzigane, des structures éducatives particulières ont été mises en place.

Quatre structures d'enseignement novatrices doivent être relevées.

Tout d'abord, dans certaines métropoles urbaines accueillant traditionnellement de nombreuses familles tziganes, des classes spécifiquement tziganes ont été créées dans les écoles publiques. Tel est le cas en région parisienne, notamment à Montreuil (école mixte Fabien) et à Romainville (Groupe scolaire Charcot).

Ce type de structure a pour but de scolariser les Tziganes sédentarisés en tenant compte de leur identité culturelle.

À l'égard des Tziganes maintenant leur tradition de voyages, deux types de structures éducatives ont été mises en place. Avec l'aide notamment du Fonds d'action sociale, des aires de stationnement ont été créées par les collectivités locales pour les Tziganes, mais aussi pour faciliter l'accès des enfants au système éducatif.

Dans la plupart de ces aires ayant une capacité d'accueil de 50 à 100 caravanes, a été mise en place une structure scolaire assez importante (classes enfantines pouvant accueillir des enfants à compter de trois ans, classes élémentaires avec quelquefois une classe d'adaptation et des services annexes tels que cantine ou ramassage scolaire pour les Tziganes habitant les quartiers environnant l'aire).

De telles structures d'accueil familiales et scolaires existent notamment à Dijon, à Laval (l'aire La Jaunaie), à Angoulême, à Marseille, à Nantes, au Plan de Grasse, à Toulouse (le camp de Ginestoux), à Strasbourg et à Trappes[43].

Paradoxalement, l'existence de structures éducatives ouvertes aux enfants dès l'âge de trois ans rencontre un accueil favorable auprès des Tziganes[44]. Cependant, cette structure n'a un résultat certain que pour les familles réalisant de longs séjours dans une aire de stationnement.

Pour les autres familles du voyage, il existe une structure scolaire itinérante. Elle suit les familles tziganes dans leurs déplacements. Autorisée par circulaire du ministère de l'Éducation nationale en date du 9 novembre 1970, elle est mise en place par une école privée sous contrat d'association. Loin d'être généralisée, cette solution est unique. Elle a été choisie exclusivement par «l'École tzigane itinérante» de la Mission tzigane.

Elle fonctionne depuis le 8 février 1972. L'achat du matériel (véhicule tractant une caravane pourvue d'un mobilier scolaire léger) a été subventionné par les services sociaux du ministère de la Solidarité nationale. Le ministère de l'Éducation nationale fournit quant à lui un instituteur volontaire payé par ses soins. L'école itinérante suit les familles tziganes pendant plusieurs mois, le temps nécessaire pour que les élèves atteignent ce point de non-retour de la connaissance que constitue la lecture courante.

Les avantages de cette solution sont nombreux. Par exemple, l'accès à l'enseignement ne porte pas atteinte à la liberté d'aller et de venir des Tziganes.

Une identification au genre de vie des Tziganes s'opère, inspirant la reconnaissance des familles et même une demande des adultes tendant à bénéficier le soir de cours d'alphabétisation ou de perfectionnement.

Enfin, la solution éducative proposée par le Centre national de téléenseignement (cycle primaire) peut être utilisée pour les périodes de voyages des familles tziganes.

---

43. Voir notamment *Le Monde* des 10 novembre 1981 et 18 novembre 1983.

44. Voir sur l'ensemble de ce thème les actes du colloque intitulé *La Scolarisation des enfants Tziganes et nomades*, des 17, 18 et 19 mars 1980, Direction des écoles du ministère de l'Éducation, Centre de recherches tziganes.

Au-delà de nouvelles structures éducatives, le ministère de l'Éducation nationale a opté pour une pédagogie interculturelle à l'égard des enfants tziganes, au même titre d'ailleurs que pour les enfants de migrants.

À l'initiative des CEFISEM, dans le cadre défini par la circulaire du 25 juillet 1978 du ministère de l'Éducation nationale, la pédagogie utilisée pour les enfants tziganes prend en compte — et c'est une nouveauté — la culture d'origine de l'écolier. Mais l'action pédagogique ainsi menée est exclusivement culturelle. Essentiellement, elle a seulement pour finalité de faciliter l'intégration des voyageurs dans la société française. Elle est toujours marquée par la préservation de l'ordre public, de la tranquillité publique...[45].

En d'autres termes, la prise en compte de l'identité culturelle et linguistique tzigane, comme d'ailleurs celle des enfants migrants, se conjugue avec la préservation de la communauté nationale et de l'ordre public, et ce, avant toute reconnaissance d'un statut juridique minoritaire.

Le respect de l'identité culturelle et linguistique de cette communauté est donc absent de cette action éducative des pouvoirs publics.

Ainsi, les différentes langues employées par la communauté tzigane de France — à savoir essentiellement les dialectes sinto des manouches (sinto alsacien, manus, sinto piémontais) et les dialectes vlax des Roms (Kalderas, Aurara, Lovara), l'andalou, le catalan ou le castillan chargés de calô des gitans — n'ont aucun droit de cité dans le système éducatif français.

La langue tzigane, en ses différentes variétés dialectales, est enseignée ponctuellement seulement dans certains *cursus* universitaires[46].

La reconnaissance de la communauté tzigane à l'égard de l'éducation nationale comme une identité linguistique et culturelle différenciée est loin d'être réalisée, et ce, malgré les demandes les plus pressantes exprimées, même par manifestations sur la voie publique[47] des intéressés.

---

45. Voir précité Bonnemaison, établi au nom de la Commission des maires sur la sécurité proposant comme l'une de ces 61 propositions en faveur de l'amélioration de la sécurité dans les villes, la mise en place d'un programme d'accueil des nomades et d'un enseignement adapté (voir *Le Monde* des 16 et 19 décembre 1982, 3 juin, 3 août et 20 avril 1983, et rapport publié à La Documentation française, 1983, p. 49 et suivantes ainsi que p. 130 et suivantes.).
46. Notamment le Centre de recherches tziganes de l'Université Paris V René Descartes.
47. Manifestation à Paris le 26 novembre 1982. Voir *Le Monde* du 27 novembre 1982 et rép. du min. de l'Éd. nat. à la Q. n° 26 440 de Jacques Floch (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 18 avril 1983, p. 1834.).

Sous-section 2

LES COMMUNAUTÉS ARMÉNIENNE ET JUIVE

La prise en compte de la spécificité linguistique et culturelle respective des communautés arménienne et juive est essentiellement réalisée, en l'état, par des initiatives privées. Le système éducatif public n'accorde qu'une place particulièment accessoire, pour ne pas dire inexistante, à cette spécificité.

1. Des initiatives privées marginales

L'enseignement de la langue, considéré comme le principal support de la culture arménienne, est une préoccupation importante pour les responsables laïcs ou religieux.

Dans toute la France, cet enseignement est assuré à plein temps dans 5 écoles, dont trois écoles maternelles et primaires et deux collèges secondaires, totalisant près de 300 élèves.

Par ailleurs, une vingtaine d'écoles du Mercredi et du Dimanche, animées souvent par des bénévoles ou des maîtres peu rémunérés, démunis de tout matériel pédagogique adéquat, contribuent à cet enseignement. L'autofinancement est la règle actuelle des écoles et des institutions arméniennes en France.

Parallèlement, des Maisons de la culture arménienne ont été créées par la communauté à Paris, Issy-les-Moulineaux, Alfortville, Marseille... Elles exercent un fort pouvoir d'attraction sur les jeunes.

De leur côté, les écoles privées juives ont trouvé un second souffle depuis l'arrivée en métropole de la communauté juive des territoires algérien, marocain et tunisien après l'indépendance de ces pays.

Ainsi, les effectifs de ces écoles ont été de 450 élèves en 1950, 1 340 élèves en 1961 et 11 800 élèves en 1981.

Aujourd'hui, plus de 12 500 élèves sont inscrits dans les 50 écoles juives françaises privées[48].

Ces écoles constituent, selon M. Armand Levy, vice-président du Fonds social juif unifié :

> La résultante des conditions psychologiques et historiques créées par le génocide (ce qu'il appelle « l'identification par réaction ») et la conséquence de l'arrivée de la communauté juive d'Afrique du Nord.

Mais l'ensemble de ces initiatives privées, faute d'une action dynamique de l'école publique, ont une importance toute relative dans les communautés arménienne et juive. Elles sont même marginales.

48. Voir *Le Monde*, 25 janvier et 29 octobre 1983.

2. Des initiatives publiques accessoires

En l'état du droit positif, l'arménien n'est pris en considération dans l'enseignement qu'en tant qu'épreuve facultative au baccalauréat.

D'autre part, seul l'hébreu moderne est admis comme pouvant être l'objet de la même épreuve facultative.

Or, la liste établie notamment par l'arrêté du 19 mai 1983 du ministre de l'Éducation nationale n'est pas très restrictive. Elle comprend l'amharique, le berbère, le hongrois, l'islandais, le laotien, le malgache, le persan, le serbo-croate... et non les langues traditionnelles, notamment de la communauté juive[49].

Toutefois, certaines initiatives en faveur d'une prise en compte de la spécificité linguistique et culturelle ont pu être relevées récemment.

Ainsi, en septembre 1972, le ministre de l'Éducation nationale, M. Alain Savary, a annoncé qu'une étude était entreprise pour «définir les modalités selon lesquelles il sera possible d'assurer aux enfants arméniens la préservation de leur identité culturelle»[50].

D'autre part, le 21 décembre 1982, le président de l'Assemblée nationale, M. Louis Mermaz, cosigne, avec l'ensemble des députés faisant partie du groupe socialiste majoritaire, une proposition de loi relative au développement de la langue et de la culture arméniennes.

Cette proposition suggère:

- la possibilité de choisir la langue arménienne comme langue vivante aux épreuves tant écrites qu'orales des principaux examens publics, notamment le B.E.P.C. et le baccalauréat;
- l'organisation d'un enseignement de la langue et le développement de la culture arménienne à tous les niveaux, du premier cycle à l'université;
- la création d'un Haut Comité consultatif pour le développement de la langue et de la culture arméniennes, placé auprès du ministre de l'Éducation nationale et du ministre de la Culture, avec notamment pour mission de coopérer avec les autorités administratives pour la mise en place progressive de la nouvelle politique en faveur de cette langue et de cette culture[51].

Présentée quelques mois avant les élections municipales de mars 1983, cette proposition n'a été à ce jour suivie d'aucun effet.

---

49. Voir *J.O., Lois et Décrets*, 26 mai 1983, p. 4917 et suivantes.
50. Rép. à la Q. n° 14.082 de René Bousquet (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 13 septembre 1982, p. 3622.).
51. Proposition de loi de M. Louis Mermaz et autres du 21 décembre 1982, n° 1366, Ass. nat.

Quelle que soit la langue et la culture considérées, le droit à l'éducation reconnu à cet égard à chaque communauté linguistique et culturelle ne constitue pas la consécration d'un droit minoritaire.

Il tient seulement compte de la spécificité des différences de ces communautés par rapport à la communauté linguistique majoritaire, et ce, afin principalement de préserver la cohésion de cette communauté nationale et, accessoirement, de respecter, dans une certaine mesure, les particularités. Il s'agit donc d'un droit à l'éducation différenciée.

En aucun moment, un statut minoritaire n'est reconnu avec l'existence de droits imprescriptibles et inaliénables par la puissance publique que recouvre ce concept.

Toutefois, par l'adoption récente de certains textes législatifs, ce concept de statut juridique différencié est en cours d'évolution. Ainsi, le droit à la communication audiovisuelle a pris récemment, pour les communautés linguistiques et culturelles particulières, une nouvelle dimension.

Cet événement risque, dans une certaine mesure, d'entraîner une modification du concept même de l'identité culturelle et linguistique particulière en France.

TITRE III

Le droit à la communication audiovisuelle : un droit linguistique différencié ou minoritaire ?

L'État, expression juridique de la nation majoritaire, a plusieurs attitudes pour concilier la spécificité linguistique et culturelle de certains individus ou groupes d'individus avec l'intérêt supérieur de la cohésion de l'unité et de l'indivisibilité de la République.

Tout d'abord à l'égard de la prise en compte de cette identité dans les droits personnels de l'individu, notamment la liberté de choix du prénom de ses descendants, l'État détient un véritable pouvoir de police.

En raison de la transformation du rôle de la puissance publique à l'égard de l'individu, l'État n'est plus une puissance neutre ; il est devenu prestataire de service pour faciliter la cohésion, l'unité et l'indivisibilité de la République.

Ces services mis en place dans l'intérêt général — les services publics — sont nombreux.

Toutefois, deux services publics de l'État sont particulièrement déterminants pour la prise en compte de l'identité des communautés linguistiques et culturelles non majoritaires.

Il s'agit de l'éducation et de la communication audiovisuelle.

Il vient d'être démontré que le droit à l'éducation ne prend en compte les langues et les cultures particulières que comme un élément de différence et non de minorité.

Ainsi, et conformément d'ailleurs au concept traditionnel du droit à l'éducation française, l'État n'a en la matière aucune obligation positive à sa charge. En l'état du droit, il a seulement la faculté de prendre en

compte l'identité linguistique et culturelle de certaines communautés non majoritaires dans la définition et l'organisation de l'enseignement public, et l'obligation de ne pas interdire une telle prise en compte par l'enseignement privé.

Mais le droit à l'identité culturelle et linguistique ne contient pas seulement le droit à la connaissance, à la maîtrise de la langue ou de la culture considéré par le système éducatif. Il comprend obligatoirement le droit à l'usage, à l'emploi de cette langue ou de cette culture différenciée.

La liberté d'expression a, en la matière, utilisé au fur et à mesure de l'évolution des techniques de communication, hier la presse et aujourd'hui l'audiovisuel, essentiellement la radio et la télévision.

En raison de leur emprise sur la vie contemporaine publique ou familiale, ces nouveaux moyens de communication constituent un réel enjeu pour les communautés linguistiques et culturelles différenciées.

Cet enjeu est d'autant plus important que, contrairement à la presse, ces moyens ont été soumis à un monopole de l'État.

Aujourd'hui, ce monopole est en voie de disparition, mais l'État a toujours un rôle directeur.

C'est pourquoi le libre accès à la communication audiovisuelle constitue, avec le droit à l'éducation, une des principales et traditionnelles revendications des communautés linguistiques et culturelles différenciées.

Depuis la loi du 29 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle, ce moyen d'expression est devenu libre.

Il y a lieu de rechercher la nature et l'expression audiovisuelle actuelle des communautés linguistiques, après avoir défini l'exacte portée juridique de cette loi et des textes subséquents à leur égard.

CHAPITRE PREMIER

Les communautés linguistiques et culturelles face à la libre communication audiovisuelle

La loi du 29 juillet 1881 ouvrait la voie à la liberté d'expression en affirmant dans son article 1° : « L'imprimerie et la librairie sont libres ».

Un siècle plus tard, devant l'évolution des techniques de communication, le Législateur français déclare en adoptant l'article 1 er de la loi du 29 juillet 1982 : « La communication audiovisuelle est libre ».

Plus d'un an après le vote de cette dernière loi, il est intéressant d'analyser les principes fondamentaux et les règles édictés par ce texte, leur application immédiate au regard de la liberté d'expression des communautés linguistiques et culturelles différenciées.

Section I

Principes et modalités de la liberté de communication audiovisuelle

Pour la première fois, le Législateur a, parallèlement à la proclamation de la liberté de la communication audiovisuelle, défini les principes directeurs d'action du service public de radio et de télévision.

Ces principes, autant que les règles relatives notamment aux organes de contrôle et aux radios locales privées, présentent un intérêt certain pour le respect des identités culturelles et linguistiques différenciées dans la liberté d'expression.

Sous-section 1

LES PRINCIPES FONDAMENTAUX PROCLAMÉS

1. La teneur de ces principes

Déjà, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclamait, en son article 11 :

> La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi.

Pour tenir compte des nouveaux modes de communication, après l'intervention de plusieurs séries de textes notamment législatifs [1], tentant de définir un régime juridique de la radiotélévision conforme à la réalité

1. Voir notamment les lois n° 72.553 du 3 juillet 1972 et n° 74.696 du 7 août 1974, et *Le Statut de la communication audiovisuelle* de J. CHEVALIER, A.J.D.A., octobre 1982, p. 555 et suivantes.

et aux besoins du citoyen et des impératifs de la République, le Législateur a voulu, en adoptant la loi n° 82.652 du 22 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle[2], marquer «la conquête d'un nouvel espace de liberté»[3].

Ainsi, il a affirmé deux principes fondamentaux. Il s'agit :

— de l'article 1er de la loi :

La communication audiovisuelle est libre

Au sens de la présente loi, la communication audiovisuelle est mise à la disposition du public par voie hertzienne ou par cable de sondes et d'images, de documents, de données ou de messages de toutes natures...

— de l'article 2 de la loi :

Les citoyens ont droit à une communication audiovisuelle libre et pluraliste...

Même si l'on peut critiquer le choix du concept de citoyen — excluant ainsi les étrangers vivant en France —, on ne peut que préciser la portée claire et précise de ces principes.

À l'égard notamment des communautés linguistiques et culturelles différenciées, le Législateur a explicité les modalités, non limitatives, de garantie de cette liberté. Cette explication est volontaire.

Le projet de loi présenté par le gouvernement Mauroy se bornait à ce propos à affirmer :

Les citoyens ont droit, sans discrimination, à une communication audiovisuelle libre, respectant la **diversité des cultures**, des croyances, des courants de pensées et d'opinions, dans les conditions prévues par la présente loi[4].

Estimant cette déclaration trop succinte, le Législateur a, dans un premier temps de sa réflexion, voulu compléter cet article 2 en précisant que chaque citoyen a droit, sans discrimination, à une communication audiovisuelle libre et «pluraliste favorisant leur information, leur éducation, leurs distractions et leur culture grâce à la production et à la diffusion des oeuvres de l'esprit, l'échange des informations et des idées et l'expression de la diversité des cultures, des croyances, des familles de pensée et des courants d'opinions».

En définitive, le Parlement a opté pour une rédaction très courte de l'article 2 («Les citoyens ont droit à une communication audiovisuelle libre et pluralisme») et une explication de ce principe dans la définition des missions du service public audiovisuel et des compétences en la matière de la Haute Autorité.

Ainsi, à la suite de l'adoption de l'amendement n° 148 de M. Schreiner, présenté au nom de la Commission spéciale chargée d'examiner le

2. Voir *J.O., Lois et Décrets*, 30 juillet 1982.
3. La formule est de M. Georges Fillioud, ministre de la Communication.
4. Projet de loi n° 754, Doc. Ass. nat., 1er avril 1982, *Le Monde*, 1er et 2 avril 1982.

projet de loi, et ayant pour objet de définir les six lignes d'action du service public de radiodiffusion et de télévision dans son cadre national et régional (notamment la défense et l'illustration de la langue française), l'Assemblée nationale a, dès la première lecture du texte, adopté un sous-amendement (n° 677) de M. Zeller tendant à ajouter une septième ligne d'action : « l'assurance de l'expression des langues régionales »[5].

Toutefois, lors de l'examen de l'article 13 du projet de loi définissant la compétence de la Haute Autorité, MM. Vivien, Baumel, Godfrain, Pericard, de Preaumont, Toubon et les membres du Groupe du R.P.R. ont tenté de décharger cet organisme de la surveillance de la promotion des « langues » régionales du service public audiovisuel, au motif qu'existeraient seulement des cultures régionales et non des « langues » régionales.

Le sous-amendement n° 365 présenté à cette occasion a été l'objet d'un vif débat avant d'être écarté.

Cette reconnaissance de principe du concept « langue régionale » aux côtés de la culture régionale a été justifiée en ces termes, notamment par le député Jean Jack Queyranne :

> ... pour nous socialistes, l'identité culturelle s'exprime à travers des traditions, mais aussi à travers le maintien, la persistance d'une langue originale[6].

Cette double prise de position a été acceptée sans aucune difficulté dès la première lecture du texte par le Sénat[7].

Il s'agit donc de la première reconnaissance par le Législateur des langues régionales en matière de communication audiovisuelle et de la proclamation de la promotion de ces langues comme l'une des missions de ce type de communication.

Toutefois, par sa définition, la mission ainsi donnée est ambiguë et potentiellement limitative.

En effet, invoquer les « langues régionales », c'est *a priori* nier les autres langues différenciées : les langues locales (ex. : d'outre-mer), les langues sans assise territoriale (ex. : l'arménien, les différents dialectes du tzigane...) et les langues d'immigrants[8].

Mais, compte tenu de la teneur des autres lignes d'action du service public mentionnées dans l'article 5 de la loi, l'ambiguïté est quelque peu limitée.

---

5. 2e séance du 28 avril 1982, *J.O. Débats, Ass. nat.*, p. 1428.
6. 2e séance du 30 avril 1983, *J.O. Débats, Ass. nat.*, p. 1546 et suivantes.
7. Séances des 16 et 17 juin 1983, *J.O. Débats, Sénat*, p. 2831 et suivantes ainsi que 2884 et suivantes.
8. Or, l'article 2 de la loi reconnaît le droit à une libre et pluraliste communication à tout citoyen et non à tout individu, excluant ainsi le bénéfice de ce droit aux étrangers séjournant en France...

En effet, à côté de l'assurance de l'expression des langues régionales, le service public doit :

— répondre aux besoins contemporains en matière d'éducation de culture des différentes composantes de la population (2e ligne) ;

— favoriser l'expression des communautés culturelles (4e ligne).

Par le libellé de ces lignes d'action, il est possible de penser que sont inclus dans la mission du service public l'expression des langues et des cultures différenciées non régionales.

2. La portée de ces principes

Deux particularités doivent être relevées.

Tout d'abord, les principes affirmés par l'article 5 de la loi n'ont pas de valeur absolue. Leur exercice doit être concilié avec d'autres libertés et avec les impératifs de la République française.

Ainsi, l'avant-dernier alinéa de ce même article stipule à propos de cette conciliation :

> Cette mission doit être assurée dans le respect des principes de pluralisme et d'égalité entre les cultures, les croyances, les courants de pensée et d'opinions.

Saisi par des députés et des sénateurs, le Conseil constitutionnel a déclaré les modalités pratiques de conciliation prévues par la loi (restriction du champ d'application de la déclaration préalable, soumission des services de télévision par voie hertzienne au régime de la concession de service public, soumission des autorisations au respect des clauses des Cahiers des charges, nécessité d'une autorisation pour établissement de certaines infrastructures...) conformes aux normes constitutionnelles, et notamment l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Le Conseil a ainsi affirmé, dans sa décision n° 82.141 D.C. du 27 juillet 1982 :

> Il appartient au Législateur de concilier, en l'état les techniques et leur maîtrise, l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme avec, d'une part les contraintes techniques inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et, d'autre part **les objectifs de valeur constitutionnelle** que sont **la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expressions socioculturelles** auxquels ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte.

Le Conseil a ainsi conféré à la préservation du pluralisme des courants d'expressions socioculturelles et — peut-être — par voie de conséquence, des spécificités linguistiques et culturelles différenciées, une valeur constitutionnelle.

Aussi, toute législation, toute réglementation ultérieures ne doivent-elles pas respecter ce pluralisme, ces spécificités ?

Certes, ce respect passe, comme tout droit de l'homme, par une conciliation avec les intérêts supérieurs de la République (y compris son indivisibilité et son unité) et la liberté d'autrui (y compris la liberté d'expression dans une autre langue).

Mais, et cela constitue la deuxième particularité de ces principes, l'État se voit attribuer en la matière pas une simple liberté neutre ou une faculté d'agir, mais une **obligation de faire**.

Contrairement au principe du droit à l'éducation des langues et des cultures différenciées, les communautés intéressées obtiennent incidemment la reconnaissance, par l'adoption de cette loi du 29 juillet 1982, du droit d'exiger de l'État, par l'intermédiaire du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision, la libre expression en leurs langues et cultures.

Le statut juridique des langues et des cultures non majoritaires est ainsi, en matière d'audiovisuel, marqué par une importante innovation.

Mais doit-on pour cela qualifier ce statut juridique de « minoritaire » avec les aspects juridiques qui s'y attachent (notamment la préservation absolue de ce droit imprescriptible et inaliénable par la puissance publique) ?

Au vu de la teneur de la loi du 29 juillet 1982 et de la décision du Conseil constitutionnel, tout porte à croire que la réponse est négative.

L'obligation de faire, mise à la charge de l'État, voit sa principale limite dans la sauvegarde de l'ordre public. Ainsi, le droit reconnu aux communautés linguistiques et culturelles n'est pas absolu, inaliénable et imprescriptible.

En d'autres termes, au vu des principes proclamés par la loi du 29 juillet 1982 en matière d'audiovisuel, l'État est certes soumis à une obligation de faire afin d'assurer notamment l'expression des langues régionales. Le statut juridique ainsi défini est seulement un statut différencié renforcé, mais non minoritaire.

Cette analyse est corroborée par les dispositions de la loi relative aux organes de contrôle et de surveillance et aux radios locales privées.

Sous-section 2

LES MODALITÉS PARTICULIÈRES DE LA LIBERTÉ DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

À l'égard de l'expression audiovisuelle des langues et des cultures différenciées, les éléments organisationnels généraux et le statut des radios privées locales doivent être l'objet d'une analyse particulière.

1. Les éléments organisationnels généraux

Le Législateur ne s'est pas limité, notamment pour garantir l'expression du pluralisme linguistique par l'audiovisuel, à proclamer des principes fondamentaux.

Il a créé, tant au niveau national qu'à l'échelon régional, des organismes décisionnels de contrôle indépendants du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.

Ainsi, au niveau national, la Haute Autorité de la communication audiovisuelle, composée de neuf membres[9], présidée à l'heure actuelle par M^me^ Michèle Cotta, est chargée de veiller au respect des huit missions données aux services publics de radiodiffusion et de télévision définies à l'article 5 de la loi.

Pour ce faire, la Haute Autorité a, aux termes de l'article 14 de la loi, un double pouvoir.

Tout d'abord, elle est compétente pour établir et notifier aux organismes chargés du service public d'audiovisuel des recommandations pour veiller «à la promotion des langues et cultures régionales».

L'expression des langues et des cultures différenciées non régionales ne relève pas expressément de ce pouvoir. Mais étant compétente pour émettre un avis sur les Cahiers des charges contenant les obligations du service public, énoncé notamment à l'article 5, la Haute Autorité se voit donc attribuer un pouvoir indirect en la matière.

Toutefois, cette dernière compétence est d'une nature et d'une portée juridique différentes. Ainsi, à l'égard de l'expression des langues régionales comme de la langue française, elle détient un pouvoir décisionnel de recommandation.

En matière d'expression des autres langues, elle a seulement une compétence consultative.

Par la publicité donnée à ses recommandations, à ses avis et à son rapport annuel sur l'exécution notamment de ses recommandations, et par sa propre indépendance, la Haute Autorité se voit reconnaître un rôle déterminant dans la sauvegarde des missions imparties aux services publics, y compris l'expression des langues et des cultures régionales.

Elle est assistée, dans cette mission, par le Conseil national de la communication audiovisuelle, composé de 56 membres nommés pour trois ans. Cet organisme constitue un mini-parlement de l'audiovisuel. Il est

9. Trois membres désignés par le Président de la République, trois membres par le Président du Sénat, trois membres par le Président de l'Assemblée nationale, nommés pour une durée de neuf ans, non révocables, par décret du Président de la République selon le même principe que le Conseil constitutionnel.

entre autres consulté par la Haute Autorité sur les projets de décisions et de recommandations relatifs au respect du pluralisme, notamment linguistique, dans les différends de communications audiovisuelles.

Quand une question intéresse particulièrement une région métropolitaine, un département d'outre-mer ou l'activité territoriale de Mayotte, la Haute Autorité peut saisir, comme d'ailleurs le représentant de l'État dans la région ou le représentant du Conseil régional, pour avis consultatif, le Comité régional de la communication audiovisuelle directement intéressé.

Cet organisme créé par la loi du 29 juillet 1982 a le pouvoir d'émettre des avis sur « les moyens d'encourager la communication sociale et de promouvoir l'**identité régionale** dans le respect de ses différentes composantes culturelles, spirituelles, philosophiques et **linguistiques**... »

Il est obligatoirement consulté sur les dispositions du Cahier des charges des sociétés régionales de radiodiffusion sonore et de télévision, notamment sur les dispositions relatives aux émissions en langues régionales[10].

Ses avis ne sont pas publics ; mais chaque comité établit, à l'intention de la Haute Autorité, un rapport annuel sur l'état de la communication audiovisuelle dans la région, la Haute Autorité étant libre de reprendre, dans son rapport annuel publié, les conclusions de tel ou tel comité régional.

Que ce soit la Haute Autorité ou les organismes consultatifs nationaux — le Conseil national de la communication audiovisuelle — et régionaux — les comités régionaux de la communication audiovisuelle —, ces organismes n'ont une réelle compétence pour surveiller le respect des missions édictées par l'article 5 de la loi à l'égard du pluralisme linguistique et culturel, que pour l'expression des langues régionales[11].

Les langues et les cultures locales métropolitaines ou d'outre-mer, sans assise territoriale, sont donc exclues de ce contrôle.

Cette absence limite sérieusement la portée réelle des principes proclamés par la loi du 29 juillet 1982 en matière de service public de l'audiovisuel. Mais cette exclusion souffre d'une exception : les radios locales privées.

---

10. Voir réponse du secrétaire d'État chargé des techniques de la communication à la question n° 23 432 d'André Tourné (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 20 juin 1983, p. 2786.).

11. En plus naturellement de la langue française (voir, sur l'approche de la Haute Autorité sur sa mission concernant la langue française, l'entretien de M^me^ Michèle Cotta, Présidente de ladite autorité, publié dans la revue *Médias et langages* de janvier-février 1983, p. 16 et suivantes.).

2. Les radios locales privées

— En 1978, TÉLÉDIFFUSION DE FRANCE recensait 58 radios locales privées — dites radios libres — en France, dont 27 en agglomération parisienne.

— En 1980, le même organisme en détectait 142, dont 59 en région parisienne.

Au début de septembre 1981, près de 400 radios existaient ou étaient en voie de création, dont une centaine en région parisienne.

Devant cette explosion de radios libres, le nouveau gouvernement socialiste de M. Pierre Mauroy a présenté, et fait voter par le Parlement, une loi spéciale, n° 81-994 du 9 novembre 1981[12].

Cette loi était conçue comme un texte provisoire dans l'attente de l'adoption d'un texte législatif d'ensemble sur l'audiovisuel: à savoir la future loi du 29 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle.

Aujourd'hui, le statut des radios locales privées est défini par l'article 81 et les suivants de cette dernière loi.

Seule une association à but non lucratif peut solliciter l'autorisation de création d'une radio locale privée à modulation de fréquence couvrant une zone de diffusion maximum de 30 km.

Dans sa décision du 30 octobre 1981 à propos de la première loi du 9 novembre 1981, le Conseil constitutionnel a convenu de la constitutionnalité de cette reconnaissance limitée aux associations.

Il a estimé que le Législateur:

> ... en ouvrant aux seules associations la faculté d'obtenir des dérogations[13] au monopole d'émissions radiophoniques n'a fait qu'imposer aux personnes désireuses d'émettre par ce procédé l'obligation de se regrouper et de s'interdire tout but lucratif dans l'exercice de cette activité; que de telles conditions ne sont pas contraires à la liberté d'expression.
>
> [...]
>
> Que pouvant être remplies par tous les intéressés, elles ne sont pas non plus contraires au principe d'égalité...[14]

L'autorisation de diffusion est accordée par la Haute Autorité de la communication audiovisuelle[15].

---

12. Voir *Les radios libres: régime de liberté sous surveillance étatique*, de Charles DEBBASCH, Dalloz, Chronique 1982, XX, p. 121 et suivantes.
13. Aux termes de la loi du 29 juillet 1982, il s'agit «d'autorisation» et non de «dérogation».
14. Décision des 30-31 octobre 1981 du Conseil constitutionnel, A.J.T.A., 1981, p. 594.
15. La loi provisoire du 9 novembre 1981 donnait ce pouvoir au Premier ministre et, par délégation, au ministre chargé de la Communication et au ministre chargé de la Tutelle de Télédiffusion de France (à savoir le ministre des P.T.T.).

Cette autorisation est délivrée aux termes de la loi pour une durée maximum de dix ans. Elle peut être retirée à tout moment pour tout motif d'intérêt public ou manquement à des obligations fondamentales.

La délivrance, comme le retrait de l'autorisation est faite par la Haute Autorité après avis consultatif, mais obligatoire, d'une Commission composée de 22 membres[16] nommés par décret et présidée par un membre du Conseil d'État.

Les radios locales privées sont soumises autant à des obligations générales qu'à des obligations adaptées en fonction du statut et de la nature de chacune des radios.

Parmi les obligations générales, il y a le respect de deux Cahiers des charges:

— l'un général et l'autre particulier à chacune des radios;
— définissant l'objet principal (culturel, service, information...), la durée minimale hebdomadaire de diffusion, la diffusion au moins de 80% d'un programme propre[17], une transparence totale de ses comptes pour la Haute Autorité, une puissance maximum d'émission de 30 km.

La dernière règle objective concerne l'interdiction absolue de collecter des ressources publicitaires et la diffusion de messages publicitaires. Ce principe se justifie, selon la volonté du Législateur, par le refus de voir entrer les radios locales privées dans le champ de dépendance d'intérêts commerciaux et par le désir de sauvegarder les ressources publicitaires de la presse locale et régionale.

Le Conseil constitutionnel a admis, dans sa décision du 30 octobre 1981, la constitutionnalité de cette exclusion de financement publicitaire.

Les parlementaires, auteurs de la saisine, ont soutenu qu'une telle interdiction était contraire au principe d'égalité, parce qu'elle plaçait les associations dans une situation moins favorable que le service public et que les postes dits « périphériques ».

Le Conseil constitutionnel a estimé de son côté que:

> ... la discrimination des associations par rapport aux postes d'État est justifiée au regard des charges particulières que doit assurer le service public dans l'intérêt général... (et que)
>
> si les postes dits « périphériques » bénéficient de ressources analogues, aucune disposition de la loi ne les autorise à émettre à partir du territoire français et ne crée, en droit, d'inégalité entre ces postes et les associations qui auront bénéficié d'une dérogation.

16. La loi antérieure avait fixé le nombre de ces membres à 21. A été ajouté un représentant de la chaîne France-Régions 3.

17. Cette règle a pour but d'éviter la constitution de réseaux de radios privées locales pouvant reconstituer une radio nationale.

Cette interdiction de toute publicité constitue un élément fondamental de l'économie du statut défini par la loi du 9 novembre 1981, repris sur ce point par la loi du 29 juillet 1982[18].

Toutefois, une radio libre autorisée est bénéficiaire d'une subvention de 100 000 francs, dont 60 000 sont payés dès l'obtention de l'autorisation. Cette subvention annuelle doit voir son montant à l'avenir modulable en fonction de critères à définir par une Commission d'attribution présidée par M. Galabert[19].

En deuxième lieu, le statut législatif des radios locales privées a deux séries de règles subjectives, l'une explicite et l'autre implicite.

Tout d'abord, selon l'article 82 de la loi de 1982, la Haute Autorité délivre ou retire, après avis de la Commission de l'article 87, l'autorisation de diffusion:

> ... en tenant compte des contraintes techniques et des données géographiques et socioculturelles, notamment en ce qui concerne les fréquences, et de la nécessité d'assurer une expression libre et pluraliste des idées et des courants d'opinions.

D'autre part, les radios locales libres paraissent soumises aux missions édictées par l'article 5 de la loi, notamment en répondant aux besoins contemporains d'éducation et de culture des différentes composantes de la population, en favorisant l'expression des communautés culturelles et, plus précisément, en assurant «l'expression des langues régionales».

Certes, le dernier alinéa de cet article 5 imparti ces missions aux établissements publics et aux sociétés de droit public de radiodiffusion et de télévision. Mais cette mention n'est pas expressément limitative.

Au contraire, tout porte à croire que ces missions concernent notamment les radios locales privées. En effet, ces missions sont, aux termes de la loi, celles du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision.

Or, les radios locales privées participent au service public de l'audiovisuel. Ce principe avait déjà été affirmé par la jurisprudence dès 1938 pour les radios privées régies à l'époque par l'article 85 de la loi de finance du 30 juin 1923, puis supprimé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale par l'ordonnance du 23 mars 1945 qui a révoqué toutes les autorisations d'exploiter accordées aux postes privés.

---

18. Malgré une pression constante de certains mouvements associatifs de radios libres locales, l'État français a, à ce jour, maintenu cette interdiction (voir *Le Monde* des 23 avril, 17 septembre 1982, 10 mars, 13 mai, 18 mai, 29 juin, 19-20 juillet et 21 septembre 1983.).
19. Voir *Le Monde* des 25 septembre 1982, 25 février et 28 mai 1983.

À l'époque, la situation des radios privées avait été définie comme un procédé particulier de collaboration au service public de radiodiffusion comportant l'utilisation « privative du domaine public »[20].

La qualification de service public avait été, à plusieurs reprises, retenue pour les radios privées, par le juge administratif[21]. Cette collaboration d'un particulier aux services publics comprend une occupation privative de la fréquence allouée, c'est-à-dire une occupation privative du domaine public.

Dès 1948, le commissaire du gouvernement Chenot avait pu préciser :

> L'intérêt général que présente la diffusion d'informations, de programmes artistiques littéraires ou autres est évident. Et les seules conditions techniques des émissions suffiraient pour s'opposer au libre jeu des initiatives privées.
>
> La répartition des longueurs d'ondes exige une coordination sur le plan national comme sur le plan international. Le progrès technique a renouvelé d'autre part les conceptions juridiques du domaine public. Le développement de l'aviation a obligé les juristes à préciser la définition du domaine public aérien. De même les phénomènes radio-électriques font concevoir, dans un espace où se propagent les ondes, la notion d'un domaine public qui leur est propre et dont l'État doit assurer la garde, la police, l'exploitation.

Sous le régime juridique à l'époque applicable, la jurisprudence en a déduit la précarité et la révocabilité, à tout moment, de l'autorisation donnée aux postes privés pour les motifs d'intérêt général pour inobservation des conditions imposées.

Ces principes jurisprudentiels dégagés du statut abrogé en 1945 sont repris par le Législateur de 1981 et 1982.

Ainsi, l'activité de radio libre locale est soumise à une autorisation temporaire révocable à tout moment pour un « motif d'intérêt général » ou un manquement aux obligations légales (ex. : puissance d'émission, interdiction de diffuser des messages publicitaires, statut d'association à but non lucratif...) ou prescrit par les Cahiers des charges, général et particulier.

Elle correspond par ailleurs à l'intérêt général.

Les radios locales privées participent donc, dans une certaine mesure, au service public audiovisuel.

Tout porte à croire qu'elles doivent remplir les missions édictées par l'article 5 de la loi du 29 juillet 1982 concernant notamment le pluralisme linguistique et culturel.

---

20. Voir article de C.A. Colliard, « Une situation juridique moderne — Émissions privées de radiodiffusion », *Revue Internationale Radio-Électrique*, 1939.

21. Voir Conseil d'État, 18 novembre 1938, Fédération des postes privés de radiodiffusion, SIREY, 1939.3.17 note A. Mestre ; Conseil d'État, 6 février 1948, Société française Radio-Atlantique. *Revue de droit public*, 1949, 244, conclusions Chenot.

L'ensemble des dispositions de la loi du 29 juillet 1982 comprend de nombreuses règles favorables à une réelle connaissance de la liberté d'expression audiovisuelle du plurilinguisme français, en soumettant notamment l'État à une obligation de faire.

Plus d'un an après le vote du texte législatif, ces règles virtuelles deviennent des réalités quotidiennes pour les communautés linguistiques différenciées.

Section II

Les premiers pas de la liberté audiovisuelle

L'application de la loi du 29 juillet 1982 a, à ce jour, porté essentiellement sur la procédure d'autorisation des radios locales privées et sur l'extension des programmes régionaux de la 3[e] chaîne de télévision, France-Régions[3].

Sous-section 1

LES AUTORISATIONS DES RADIOS LOCALES PRIVÉES

1. Une forte demande

À l'automne 1981, plus de 400 radios libres sans statut diffusaient, sur le territoire français, des programmes propres.

Deux ans plus tard, encore 2 100 associations françaises ont demandé le bénéfice du statut de la loi du 29 juillet 1982 relatif aux radios locales privées.

Les projets de radios, essentiellement parisiennes, privilégiant un auditoire particulier en fonction d'une langue ou d'une culture ont été nombreux.

Ainsi, les radios ethniques ont pris la première place dans ce type d'expression audiovisuelle. Il y a lieu de relever à ce titre des projets de radio pour les Arméniens, les Yougoslaves, les Libanais (La Voix du Cèdre), les Iraniens, les Haïtiens, les Italiens (Made in Italy, R-Italia) et Portugais, Vietnamiens (Radio Mekong), les Algériens, les Japonais...

De même doivent être relevées les radios pour les communautés anglophones (Kloo First Atlantic, Big-Ben), pour la communauté juive (Radio J, Judaïque F.M., Radio Shalomm, Radio-Communauté), pour la communauté islamique, les communautés africaines et antillaises (Radio Mango, Radio cocotier, Soleye, Caraïbes), et des radios à vocation plus intercommunautaires comme Radio-Afrique, Radio Soleil ou Fréquence Sorcière.

De même la seconde génération des émigrés était présente avec le projet de Radio Beur[22].

La même explosion, toutefois plus atténuée, a eu lieu sur l'ensemble du territoire, essentiellement dans les grandes métropoles urbaines (Lille, Lyon, Marseille, Toulouse...)

2. De la commission Holleaux à la commission Galabert

Créée par la loi du 9 novembre 1981 et reprise par la loi du du 29 juillet 1982, une Commission consultative a pour mission d'examiner, au regard des règles édictées successivement par ces deux textes[23], chaque projet de radio.

La difficulté essentielle réside dans les contraintes techniques de la modulation de fréquence obligeant à envisager pour un lieu donné seulement une vingtaine de radios. Cette difficulté présente une certaine gravité dans les grandes métropoles urbaines, essentiellement en région parisienne et en Alsace, en raison de son caractère limitrophe avec la République fédérale allemande.

Ainsi, après avoir travaillé du mois de février au mois d'octobre 1982, la commission Holleaux, du nom de son président, a émis des avis favorables, tant sur le plan technique financier que juridique, pour 500 projets de radios libres locales concernant l'Ariège, le Gers, le Lot, la Lozère[24], la région du Nord, la région bordelaise, Cambrai, le Creusot et Châlon-sur-Saône[25].

Or, à la suite du vote de la loi du 29 juillet 1982, il était juridiquement obligatoire de recréer une nouvelle Commission consultative, similaire d'ailleurs, à quelques exceptions près, à celle qui est régie par la loi du 9 novembre 1981[26].

Ainsi, à la suite du départ de M. Holleaux devenu président de France-Régions 3, et en raison de ce nouveau régime juridique, la Commission a été présidée par M. Galabert, et a vu sa composition modifiée le 17 novembre 1982 pour permettre la désignation, en tant que membres suppléants, d'un représentant de la Fédération occitane et d'une représentante de la Fédération bretonne des radios de pays[27].

---

22. Voir *Le Monde*, 9-10 avril 1982, 10 juillet 1982.
23. Les régimes juridiques prévus par les deux textes sont identiques.
24. Décision du 21 avril 1982; voir *Le Monde*, 22 avril 1982.
25. Décision du 19 mai 1982; voir *Le Monde*, 29 mai 1982.
26. La Commission est composée de 22 membres au lieu de 21. Elle donne son avis à la Haute Autorité de la communication audiovisuelle auprès du Premier ministre ou au ministre délégué; voir *Le Monde*, 28 septembre 1982.
27. Voir *Le Monde*, 1er octobre et 19 novembre 1982.

Une fois constituée, la commission Galabert a, lors de sa séance du 18 novembre 1982, lors d'un vote bloqué, entériné les 500 avis rendus par la commission présidée par M. André Holleaux[28].

La Haute Autorité a donc été amenée dès le 19 novembre 1982, au vu des avis de la commission, à autoriser éventuellement certaines radios locales privées. Parallèlement, la commission a continué l'examen des demandes d'autorisation pour les départements du Pas-de-Calais, de l'Aube, de la Marne et de la Haute-Marne...[29]

Autant la commission Holleaux que la nouvelle commission Galabert, ces organismes consultatifs ont rencontré des difficultés techniques insurmontables pour faciliter l'exercice de cette nouvelle liberté audiovisuelle dans l'agglomération parisienne.

En effet, techniquement, seules 20 à 22 radios locales sont envisageables dans la ville de Paris pour respecter notamment certaines prérogatives en matière de défense nationale, de police, justifiées par l'intérêt supérieur de la République.

Mais en réalité, plus de 50 projets intéressant notamment les différentes communautés linguistiques de Paris ont été présentés devant la Commission.

Pour permettre, malgré les difficultés techniques, à l'ensemble de ces expressions sociales culturelles et linguistiques de se faire entendre par radios libres, la commission Holleaux a présenté, en juillet 1982, un « Document de travail » de 20 radios envisagées incitant ainsi les radios écartées à se regrouper[30].

Parmi ces radios exclues figuraient certains projets favorables à une expression linguistique et culturelle différenciée.

Tel était le cas notamment pour Radio Libre Paris pour les émigrés venant du Nord de la Méditerranée, Radio-Afrique pour les émigrés du Sud-Méditerranée, Tropic F.M. pour les Français d'outre-mer, Radio Tiers-Monde, Radio Ask pour la communauté arménienne, Cheap-Radio et Kloo pour la communauté anglophone[31], Radio Arabe de Paris...

3. La Haute Autorité, ses autorisations, ses « sanctions »

Après avis de la commission Galabert, la Haute Autorité de la communication audiovisuelle a accordé, le 21 décembre 1982, 17 autorisa-

28. Voir *Le Monde*, 23 novembre 1982.
29. Voir *Le Monde*, 3 décembre 1982.
30. Voir *Le Monde*, 17, 18 et 19 juillet 1982.
31. Voir *Le Monde*, 21, 23, 24 juillet, 18 août et 22 octobre 1982.

tions pour les radios locales privées situées en Lozère, Ariège, Orne, Allier, Haute-Loire, Gers, Lot Cantal, Puy-de-Dôme[32]; le 5 janvier 1983, 14 nouvelles autorisations concernant l'Ariège, la Haute-Loire, la Manche, le Jura, le Loiret[33]; le 1er février 1983, 22 autorisations pour l'agglomération parisienne[34], modifiées après regroupement avec les radios exclues initialement le 6 mai 1983[35]; les 25 janvier et 8 février 1983, 37 nouvelles autorisations concernant la Creuse, la Gironde, la Drôme, les Hautes-Alpes, les Ardennes, l'Ille-et-Vilaine[36]; le 23 août 1983, 53 autorisations pour les 7 départements de la banlieue parisienne (Yvelines, Essonne, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne et Val-d'Oise)[37].

La Haute Autorité a pu continuer à délivrer des autorisations les 23 août, 24 septembre et 1er octobre 1983 pour des radios locales se trouvant dans onze autres départements, (y compris la Corse)[38].

Ainsi, un millier de radios locales privées ont en définitive une existence légale sur les 2 100 demandes d'autorisations déposées pour l'ensemble de la France.

Mais, une fois l'autorisation délivrée, pour une fréquence précise, la radio locale privée doit utiliser exclusivement cette fréquence, même si elle n'est pas attractive pour les auditeurs.

À défaut de soumission à cette règle et après mise en demeure non suivie d'effet, la Haute Autorité peut, après avis à la commission Galabert, procéder au retrait de l'autorisation.

Le même pouvoir est utilisable dans le cas de refus obstiné d'une radio de se regrouper avec d'autres expressions radiophoniques sur la même fréquence.

Devant l'attitude de refus, notamment de Radio-Solidarité, d'émettre avec d'autres radios (La voix du lézard, Arlequin, Fréquence Arts et Spectacles) sur la même fréquence et une décision similaire des autres radios parisiennes (N.R.J., Radio-Montmartre, Radio Classique), la Haute Autorité a décidé, le 11 octobre 1983, d'user de ses pouvoirs de retrait[39].

32. Voir *Le Monde*, 23 décembre 1982.
33. Voir *Le Monde*, 8 janvier 1983.
34. Voir *Le Monde*, 3 février 1983.
35. Voir *Le Monde*, 8, 9 mai 1983.
36. Voir *Le Monde*, 12 février 1983.
37. Voir *Le Monde*, 13, 25 août 1983.
38. Voir *Le Monde*, 15 octobre 1983.
39. Voir *Le Monde*, 13 et 15 octobre 1983.

Les radios privées non autorisées telles Radio 14, Radio-Voka, Radio Antillaise indépendantiste émettant en région parisienne en créole, Radio Tiers Monde, Radio Arabe de Paris, La Voix du Cèdre (pour la communauté libanaise), Made in Italy, Radio Libertaire, toujours en exploitation, ont vu leur matériel saisi, leurs locaux interdits de tout accès et leurs responsables poursuivis pénalement à l'initiative de Télédiffusion de France, et ce, conformément à l'article 97 de la loi du 29 juillet 1982[40].

Ainsi, les radios « libres » non autorisées sont dans l'obligation volontaire, ou au besoin forcées, de cesser d'émettre[41].

Malgré tout, les différentes communautés linguistiques particulières régionales, locales ou sans assise territoriale peuvent, en raison des potentialités de la loi du 29 juillet 1982, bénéficier d'une expression audiovisuelle, spécialement en matière de radiodiffusion.

Sous-section 2

LA RÉGIONALISATION DE LA TÉLÉVISION NATIONALE

Aux termes des lois en date des 2 mars 1982, 20 juillet 1982, 7 janvier 1983 et 20 juillet 1983, le Parlement français a entrepris une vaste décentralisation au profit des collectivités locales, à savoir les communes, les départements et les régions.

Parallèlement, par une politique de convention de développement culturel conclue entre l'État et les collectivités locales, les pouvoirs publics ont engagé, essentiellement à l'échelon de la région, une action de soutien aux cultures et aux langues régionales et de développement des pratiques culturelles des immigrés[42].

Enfin, la loi du 29 juillet 1982, en son article 5, donne notamment pour mission au service public de télévision de soutenir l'expression des langues et des cultures régionales.

Pour se conformer à ces trois axes de la politique gouvernementale actuelle, la chaîne de télévision France-Régions 3, sous la présidence de M. Holleaux, a entrepris en septembre 1983 une vaste action de régionalisation[43].

---

40. Voir *Le Monde*, 12, 13 juin, 19, 21, 22, 23, 24, 25 août, 1er, 17 septembre 1983; *Le Figaro*, 29 août 1983.
41. Voir communiqué officiel du Conseil des ministres du 31 août 1983, *Le Monde*, 1er septembre 1983.
42. Voir la lettre de Matignon de Pierre Mauroy du 25 juillet 1983.
43. Voir *Le Monde*, 24, 25 novembre 1982.

Ainsi, le programme spécifique à une région passe quotidiennement à une durée de deux heures cinquante (de 17 h à 19 h 50, du lundi au vendredi, et de 17 h 30 à 19 h 50 le samedi). Ce programme régional est défini d'une manière indépendante dans chacune des 21 régions (Alsace, Aquitaine, Bourgogne, Franche-Comté, Bretagne et Pays de la Loire, Limousin, Poitou, Charente, Lorraine, Champagne-Ardenne, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Nord-Picardie, Normandie, Paris Île-de-France, Centre, Provence-Côte d'Azur, Corse, Rhône-Alpes, Auvergne).

En vue de respecter, par ce découpage, certaines régions culturelles et linguistiques (ex.: Bretagne, Pays de la Loire ou Normandie), cette action prend en compte la spécificité culturelle de chacune des régions dans la mesure où, notamment, 90% des émissions diffusées doivent être produites «en région».

D'ailleurs, le président de la chaîne France-Régions 3, André Holleaux, a donné à cette régionalisation «une priorité évidente», à savoir «assurer les multiples expressions culturelles», en l'explicitant ainsi:

> ... on ignore trop à Paris l'intensité et la variété des éclosions qui depuis plusieurs années surgissent en France et qui donnent à notre peuple une extraordinaire force d'initiatives et de création, sous l'aiguillon des **appels à la différence et aux identités**; la sève est partout visible ou immanente. Mais il faut tout faire pour que tout ce qui passera «en région» ne soit pas une télévision au rabais, [...] «de province»...[44]

Au demeurant, cette régionalisation, cette prise en compte de la spécificité, notamment linguistique, d'une région par la télévision répondent à une aspiration profonde des autochtones. Au bout de trois semaines de programmes régionaux, l'indice d'écoute de F.R. 3 est passé de 14,8% à 19,5%, représentant 4 à 5 millions de téléspectateurs[45].

Le même succès a été relevé pour les radios locales qui, au mois de juin 1983, attiraient aux dépens des grandes stations nationales (R.T.L., EUROPE 1, France Inter, Radio Monte-Carlo), près d'un auditeur sur 5 (18% d'indice d'écoute), la proportion étant de 26% pour les tranches de 15 à 24 ans[46].

Ainsi, par la spécificité de leur programme, par l'écho réel auprès du public, ces modes de communication nouveaux ou redéfinis constituent un moyen réel d'expression audiovisuelle des langues et des cultures différenciées.

---

44. Voir *Le Monde*, 3 septembre 1983.
45. Voir *Le Monde*, 9 octobre 1983.
46. Voir *Le Monde*, 9 décembre 1982 et 20 juillet 1983.

CHAPITRE II

L'expression audiovisuelle actuelle des communautés linguistiques et culturelles différenciées

L'ensemble des langues et des cultures différenciées ont un véritable droit à l'expression audiovisuelle.

Ce phénomène est récent.

Il est, par sa généralité et son importance, lié à la régionalisation de la télévision, mais aussi à l'apparition de radios locales privées.

Cette liberté d'expression est reconnue autant aux communautés linguistiques dans leur région qu'aux diasporas de cultures et de langues différenciées, autant aux populations ayant une langue régionale qu'à celles ayant une langue locale ou sans assise territoriale.

Section I

Les langues régionales et l'audiovisuel

Sont considérées à ce titre, par la radiodiffusion et la télévision, les langues bretonne, occitane, basque, catalane, corse et alsacienne.

Sous-section 1

LA LANGUE BRETONNE ET L'AUDIOVISUEL

1. La télévision

En règle générale, la chaîne de télévision France-Régions 3 réservait quotidiennement, avant le 5 septembre 1983, 45 minutes, sauf le dimanche, aux émissions régionales. Depuis le 5 septembre 1983, la durée est passée à 2 h 50 par jour.

Un autre «décrochage» régional a lieu le samedi de 20 h 30 à 22 h, outre des «décrochages» ponctuels pour les manifestations importantes de la région.

Enfin, depuis la régionalisation de France-Régions 3, l'unité télévisuelle de la Bretagne s'est reconstituée par l'adjonction à la région Bretagne de la région Pays de la Loire.

Le droit à l'emploi du breton à la télévision a été en Bretagne l'objet d'un combat culturel et linguistique permanent.

Ainsi, devant la revendication des autochtones, la première émission de télévision en breton a été créée dès 1964. Elle avait lieu chaque vendredi soir. D'une durée de 60 secondes, elle avait pour objet... d'annoncer les émissions radiophoniques du dimanche.

Face aux protestations, sept ans plus tard, en 1971, le premier magazine télévisé en langue bretonne intitulé « Breiz o veva » a été mis en place.

D'une durée de 15 minutes, il était diffusé tous les 15 jours, le jeudi, de 13 h 35 à 13 h 50.

En 1974, un effort important était réalisé pour promouvoir la langue bretonne : deux chroniques hebdomadaires d'une minute 50 étaient ajoutées dans le journal régional en plus du magazine bimensuel augmenté de 5 minutes — soit au total 20 minutes — diffusé sur la chaîne 2 et ensuite rediffusé sur la chaîne 1 et 2.

À la suite de la Charte culturelle, le magazine bimensuel de 20 minutes est devenu hebdomadaire et l'information télévisée hebdomadaire en breton est passée de 3 à 8 minutes[1].

Quatre ans plus tard, en 1982, chaque semaine, la télévision diffusait un magazine de 1 h 45, au lieu des 20 minutes, et une information télévisée de 15 minutes.

Ainsi, sur une année, les émissions en langue bretonne produites et diffusées par France-Régions 3 ont duré :

en 1981	25 h 22
en 1982	28 h 30[2].

En d'autres termes, les deux heures hebdomadaires en breton obtenues à ce jour représentent 120 fois ce qui avait été consenti en 1964...

2. La radiodiffusion

Il faut dissocier trois types de radios : les centres radiophoniques, anciennement F.R.3.RADIO, aujourd'hui rattachés à Radio-France, diffusés par décrochage sur le réseau modulation de fréquence de France-Inter et pour quelques-uns sur les ondes moyennes, les radios locales de service public créées par Radio-France et les radios locales privées.

Historiquement, les centres radiophoniques régionaux ont été les premiers à employer la langue bretonne dans les émissions.

Ainsi, en Bretagne, ces centres ont, comme pour la télévision, pris en compte très progressivement la langue bretonne comme moyen de culture et de communication. Toutefois, et certainement en raison d'une plus grande importance de la place de la programmation régionale, cette prise en compte linguistique a toujours été sensiblement plus importante qu'à la télévision.

---

1. Mais le Gallo a été oublié dans cette programmation.
2. Voir rép. du min. de la Communication à la Q. n° 23 437 d'André Tourné (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 21 mars 1983, p. 1332.).

Dès 1964, il existait une émission radiophonique en langue bretonne d'une durée d'une heure, diffusée le dimanche à 13 h 30 pour les émetteurs de Rennes, Saint Pern et Kimerc'h, et le samedi à 18 h sur France-Inter, soit un quart d'heure — de 12 h 45 à 13 h — quotidiennement sur Radio-Kimerc'h.

En 1978, à la suite de la Charte culturelle, la durée des émissions a été portée à 3 h 30 par semaine à Brest, plus 5 minutes par jour pour la région de Vannes.

En 1982, le temps d'antenne a été de 16 heures par mois, ce qui fait une moyenne de 4 heures par semaine.

Toutefois, cette durée a toujours été considérée comme insuffisante, et ne tenant pas compte de la demande des auditeurs.

D'ailleurs, en guise de protestation, le Conseil culturel de Bretagne a décidé, le 15 décembre 1980, de favoriser le lancement d'une étude en vue de la création d'une radio libre bretonne couvrant la Bretagne historique. Un peu plus tard, le Conseil a obtenu satisfaction par les radios locales publiques et privées.

Ainsi, en tant que radio publique, Radio-Armorique diffuse tous les jours (sauf le dimanche) une émission en vannetais. Soumise au même statut, Radio-Bretagne Ouest emploie la langue bretonne tous les jours lors des 4 bulletins d'information de 15 minutes chacun, d'une émission d'une heure en langue exclusive et d'une émission de 3 heures en concurrence avec le français. Les samedis et dimanches, l'émission en langue bretonne dure 1 h 30, et celle qui est bilingue, 2 h 30.

Ainsi, essentiellement grâce aux radios locales nouvelles et, dans le futur, par la mise en place de la régionalisation de France-Régions 3, le breton trouve une place non négligeable comme langue d'expression audiovisuelle.

Il en est de même pour l'occitan.

Sous-section 2

L'OCCITAN ET L'AUDIOVISUEL

L'approche de la prise en compte de la langue occitane comme moyen d'expression audiovisuelle est quelque peu délicate.

Tout d'abord, la langue occitane comporte de nombreuses variétés dialectales (ex. : béarnais, nissard, provençal, languedocien...).

D'autre part, son territoire linguistique recouvre plusieurs départements et régions, en totalité ou en partie.

1. La télévision

L'entrée de l'occitan à la télévision constitue un phénomène récent.

En effet, en 1974, aucune émission en langue occitane dans ses différentes variétés dialectales n'était produite et diffusée[3].

Récemment, France-Régions 3 s'est mise à diffuser sur la région Midi-Pyrénées, plusieurs fois par mois mais irrégulièrement, un magazine de 15 minutes en occitan. Ce magazine est souvent repris dans la région du Limousin.

Quelquefois, le magazine A Cor Dubert, diffusé le mardi de 19 h 40 à 19 h 55 dans la région Provence-Côte d'Azur, a pour langue d'expression le nissard.

Les émissions en langue occitane produites par France-Régions 3 ont duré, en 1981, 1 h 31 pour la région Midi-Pyrénées et pour la région Provence-Côte d'Azur. Elles sont passées, en 1982, respectivement à 4 h 35 et à 2 h 49[4].

Face aux protestations, notamment du collectif occitan pour l'audiovisuel, un magazine hebdomadaire de 15 minutes en occitan a été diffusé depuis le 7 mai 1982 dans les 25 départements occitans. La durée de ce magazine est passée à 45 minutes à compter de septembre 1982[5].

Dans le cadre de ces émissions, on parle les différentes variétés dialectales de l'occitan : le gascon, le limousin, le languedocien... ; le but est certes de prendre en compte l'état linguistique régional actuel mais aussi de procéder à une initiation interdialectale afin de donner aux téléspectateurs une connaissance progressive des structures linguistiques du vocabulaire[6].

Peut-être aussi la langue occitane trouvera, à terme, son unité par ce mécanisme ?

2. La radio

Ce moyen de communication a toujours constitué l'instrument privilégié de l'expression occitane.

Les centres radiophoniques régionaux accordaient déjà en 1974, pour le provençal, un magazine mensuel de 30 minutes et une chronique hebdomadaire de 5 minutes à Marseille, pour le languedocien, deux émis-

3. Voir rép. du min. de la Communication à la Q. n° 28 097 de Pierre Lagorce (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 2 mars 1983, p. 2054.).
4. Voir *Le Monde*, 12 février 1982.
5. Voir *Le Point*, 17 mai 1982, et *Le Monde*, 9 juin 1982.
6. Voir journal *Sud-Ouest*, Édition Béarn-Soule, 27 septembre 1983.

sions hebdomadaires de 16 minutes et d'une heure, l'une sur le réseau de Toulouse, l'autre sur le réseau de Montpellier, et pour le béarnais, une chronique hebdomadaire de 5 minutes à Pau.

En 1980, la durée d'antenne par mois était de 30 minutes pour le béarnais, de 1 h 40 pour le provençal, de 6 h 20 pour le languedocien.

En 1981, sans précision sur les variétés dialectales, la durée des émissions en langue occitane a été sur Toulouse, Bordeaux, Limoges, Clermont-Ferrand, de 62 heures 30, et sur Marseille de 146 h 40. En 1982, elle a été respectivement de 62 h 30 sur Toulouse et les autres villes, et de 207 h 45 sur Marseille[7].

La place de l'occitan est par ailleurs importante dans les programmes diffusés par les radios locales.

Ainsi, parmi les radios locales publiques, Radio Midi Pyrénées propose chaque dimanche matin une demi-heure d'occitan, avec des inclusions en cette langue tout au long de la semaine. Radio Languedoc Roussillon programme de 5 à 10 minutes en occitan vers 7 h 30 le matin, plus un magazine le dimanche. Radio Vaucluse emploie autant le languedocien que le provençal lors de son émission du samedi, de 13 h 30 à 17 heures, et à l'avenir au cours d'une émission journalière d'une à deux heures. Radio-Périgord emploie l'occitan lors de sa « Veillée au Pays », le mercredi soir, de 20 h 30 à 22 h.

Certaines radios préfèrent ne pas cloisonner l'emploi de l'occitan. Tel est le cas de Radio Béarn où le passage du béarnais au français et vice versa se fait en fonction des invités.

De leur côté, les radios locales privées emploient la langue occitane comme élément de particularités régionales. Cet emploi devient un combat quotidien. Tel est le cas de Radio-Occitanie à Toulouse — qui accueille au demeurant toutes les minorités linguistiques[8] —, de Radio-Narbonna à Narbonne, Radio Ecclesia à Nîmes ou pour la communauté occitane en région parisienne Occitanie R.T.V. à Colombes et Radio-Pays regroupé sur Paris avec Fréquence Libre[9].

7. Voir rép. du min. de la Communication à la Q. n° 23.436 d'André Tourné (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 21 mars 1983, p. 1332.).
8. Voir *Le Monde*, 12 mai 1982.
9. Voir le numéro spécial de *Communications locales* de février 1983.

Sous-section 3

LE BASQUE ET L'AUDIOVISUEL

Longtemps oubliée par la télévision, la langue basque a su y faire son entrée et conforter par ailleurs son statut à la radio.

1. La télévision

Absente en 1974, la langue basque est l'objet d'émissions de télévision d'une durée de 6 heures 15, pour chacune des années 1981 et 1982.

Cette présence paraît symbolique. Toutefois, un magazine hebdomadaire de 30 minutes en langue basque a été récemment mis en place sur Bayonne.

D'autre part, depuis le 30 septembre 1983, une émission de 13 minutes est diffusée tous les vendredis à Bayonne à la suite d'une convention entre France-Régions 3 et le ministère de l'Éducation nationale; elle a pour objet d'initier les téléspectateurs à la langue basque.

Cet enseignement télévisuel est mené par l'association «Gau Eskola», dans le cadre d'une campagne du développement de la langue basque[10].

2. La radio

Les centres régionaux diffusaient en 1974 sur Bayonne, en langue basque, une chronique quotidienne de 5 minutes et un magazine hebdomadaire de 30 minutes.

En 1980, le temps d'antenne de ces émissions était de 6 h 30 par mois.

Au cours d'une année, la durée des émissions en langue régionale basque a été, en 1981, de 54 heures et, en 1982, de 55 heures[11].

Les émissions en langue basque ont donc une place limitée.

Toutefois, Radio Pays Basque, radio locale publique, diffuse chaque jour en langue basque 5 minutes d'information et 10 minutes de magazine et, toutes les semaines, une demi-heure d'actualités culturelles, de musique et de chansons.

Parallèlement, deux radios locales privées émettent en langue basque, l'une comme langue unique, l'autre comme langue en concurrence avec le français.

---

10. Voir *Le Monde*, 5 octobre 1983.
11. Voir rép. du min. de la Communication à la Q. n° 23 435 d'André Tourné. (*J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 21 mars 1983, p. 1332.).

Il s'agit de GURE IRRATIA (c'est-à-dire Notre Radio)[12] et de Radio-Bayonne[13].

Sous-section 4

LE CATALAN ET L'AUDIOVISUEL

Touchant une communauté de quelque 100 000 personnes, le catalan est l'objet d'une prise en compte très récente par l'audiovisuel.

1. La télévision

Longtemps absent de la télévision, le catalan y a fait son apparition comme langue d'expression en 1982 avec une émission qui pour l'année a duré 2 h 36[14], soit trois fois moins que le basque ou l'occitan.

Le catalan est employé quelquefois dans un magazine de 15 minutes diffusé par France-Régions 3 Midi-Pyrénées, et repris par la région Aquitaine.

La place du catalan à la télévision est vraiment symbolique.

Toutefois, la population catalane française peut capter et suivre des émissions en langue catalane à la télévision espagnole, émise depuis Barcelone[15].

2. La radio

En 1974, le Centre régional de l'O.R.T.F. diffusait en langue catalane sur Perpignan et ses alentours une rubrique quotidienne de 5 minutes et un magazine hebdomadaire de 15 minutes.

En 1979, le temps d'antenne de ces émissions était de 2 heures par mois.

En 1981, au cours d'une année, il est passé à 37 h 48, soit plus de trois heures par mois.

Parallèlement, la radio locale publique, Radio Midi-Pyrénées, propose, un dimanche matin sur deux, une émission d'une demi-heure en catalan.

Pour pallier cette réelle carence de l'expression audiovisuelle catalane, Radio Arrels, radio locale privée, diffuse une émission — musique, informations culturelles — exclusivement en langue catalane[16].

---

12. Voir *Le Monde*, 25 août 1983.
13. Voir *Le Monde*, 17 avril 1982.
14. Voir rép. du min. de la Communication à la Q. n° 23.434 d'André Tourné, *J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 21 mars 1983, p. 1332.
15. Voir *Le Monde du Dimanche*, 2 octobre 1983.
16. Voir *Le Monde*, 8 et 23 juin 1982.

Sous-section 5

LE CORSE ET L'AUDIOVISUEL

Certes, aux termes notamment des textes législatifs adoptés au printemps et à l'été 1982, la Corse bénéficie d'un statut juridique particulier, reconnaissant son identité culturelle et linguistique.

Mais qu'en est-il de cette reconnaissance en matière d'audiovisuel ?

1. La télévision

En 1974, il existait seulement des séquences en langue corse dans le magazine hebdomadaire régional. Quelques années plus tard, en 1981, la durée des émissions en langue corse est passée à 8 h 27 pour arriver à 8 h 40 en 1982, soit quatre fois plus que le temps octroyé à la langue catalane pour une population d'une importance comparable[17].

Ainsi, les Corses bénéficient d'un magazine de 15 minutes toutes les semaines, et surtout d'un journal quotidien télévisé en langue corse intitulé « Corsica sera », de 19 h 15 à 19 h 35, où alternent sans limite le corse et le français[18]. Ce journal bilingue constitue une importante innovation.

2. La radio

L'O.R.T.F. avait programmé, à partir du 1er mars 1974, trois rubriques régulières de 5 minutes par semaine en langue corse. En 1979, le temps d'antenne est passé à environ 30 minutes par semaine. Au cours de l'année 1981, il a été de 6 h par semaine.

Parallèlement, Radio-Corse, radio locale publique, utilise fréquemment le corse sans l'enfermer dans des tranches horaires précises.

Ainsi, ses journaux parlés du matin (de 7 h 15 à 8 h) et de midi sont bilingues. Ils peuvent commencer en corse et se terminer en français, ou vice versa. Il en est de même pour les émissions d'animation.

17. Voir rép. du min. de la Communication à la Q. n° 23 438 d'André Tourné, *J.O. Ass. nat.*, Q. et R., 21 mars 1983, p. 1332.

18. Voir *Le Monde*, 12-13 juin 1983.

Sous-section 6

L'ALSACIEN ET L'AUDIOVISUEL

Exclu du système éducatif français, l'alsacien est reconnu malgré tout comme un mode d'expression audiovisuelle.

1. La télévision

En 1974, l'alsacien était déjà utilisé comme moyen de communication lors d'une émission mensuelle de 45 minutes.

Depuis le 5 février 1983, il est employé, dans le cadre de l'émission régionale intitulée « Tous ensemble », du samedi de 20 h 30 à 22 h, soit 1 h 30 par semaine, donc environ 60 heures par an.

Depuis la mise en place de programmes quotidiens spécifiquement régionaux, France-Régions 3-Alsace diffuse deux nouvelles émissions en langue alsacienne, l'une quotidienne avant 20 heures intitulée « DeVaisselier », relatant la vie mouvementée d'un couple alsacien — émission très populaire — et l'autre hebdomadaire, intitulée « Uss'm landel », présentant des conteurs alsaciens[19].

2. La radio

Employée comme langue véhiculaire exclusive pendant une émission hebdomadaire d'une heure, et partielle avec le français durant une autre émission hebdomadaire de deux heures, soit trois heures en 1974, l'alsacien était utilisé en 1979 dans le cadre d'émissions radiophoniques d'une durée mensuelle de 19 h 40, soit 5 heures par semaine.

D'autre part, Radio-Alsace, radio locale publique, propose deux émission en alsacien; l'une de 45 minutes du lundi au samedi, et l'autre d'une heure, le dimanche.

Aux côtés de ces radios, se trouvent des radios locales privées, à savoir Radio Dreyeckland et Radio Bienvenue, accordant une place importante à la langue et à la culture alsaciennes, en prenant soin pour la dernière de réserver un temps de parole régulier aux travailleurs immigrés magrébins ou autres[20].

Ainsi, les différentes langues régionales de France constituent, certaines depuis 20 ans (par exemple pour le breton) et d'autres depuis seulement trois ans (notamment pour le catalan et l'occitan), un mode d'ex-

19. Voir *Le Monde du Dimanche*, 30 octobre 1983.
20. Voir *Le Monde*, 8 mai 1982 et 7 avril 1983.

pression audiovisuelle complet, même si par ailleurs, comme pour l'alsacien, elles n'ont pas un tel statut officiel dans le système éducatif.

Il en est de même pour plusieurs langues locales métropolitaines ou d'outre-mer et pour certaines langues sans assise territoriale.

Section II

Les langues locales ou non territorialisées et l'audiovisuel

Sous-section 1

LES LANGUES LOCALES ET L'AUDIOVISUEL

1. Les langues locales métropolitaines

Paradoxalement, non reconnu dans la pratique éducative, le picard est utilisé à Radio-Picardie, radio locale publique, comme langue à part entière.

Il est utilisé aussi facilement et spontanément que le français par les animateurs de cette radio. En temps global, une heure à deux heures par semaine d'émission sont diffusées en langue picarde[21].

De même, une radio décentralisée de Radio-France, Radio Fréquence Nord emploie, dans son émission de 1 h 40 du samedi intitulée « La Hotte du Colporteur », les parlers locaux du Nord. Le patois de Roubaix est l'objet d'une programmation importante: 15 minutes du lundi au vendredi et 2 heures le dimanche[22].

En revanche, ni l'auvergnat, ni le bourguignon, ni le berrichon, ni le limousin ou le lorrain ne sont employés au cours d'émissions régulières de radio ou de télévision.

2. Les langues locales d'outre-mer

Au niveau local, le créole est une langue de communication à la radio. En 1976, on a diffusé 1 577 heures de programmes en créole et environ 1 504 heures d'émissions de disques de variétés en créole à la Martinique, 1 584 heures de programmes en créole et 1 504 heures de disques de variété en créole à la Guadeloupe, 1 152 heures de programmes en créole en 1 100 heures de programmes artistiques et d'information en créole en

21. Voir *Médias et Langages*, juin 1983, p. 19 et suivantes.
22. Voir journal *La voix du Nord*, 4 juin 1983.

Guyane, 106 heures de programmes en créole en 134 heures de disques de variétés en créole à La Réunion.

Elle est aussi une langue de communication à la télévision : en 1977, 1 h 30 à la Martinique, 5 h 38 à la Guadeloupe, 10 heures en Guyane et aucune à La Réunion.

D'autre part, le tahitien est employé à la radio et à la télévision publiques en Polynésie française : en 1977, 1 865 heures d'émissions de radio et 160 heures de télévision[23].

À la suite du vote de la loi du 29 juillet 1982, l'utilisation des radios libres employant le créole est devenue particulièrement importante dans les départements d'outre-mer, même si cette utilisation est un instrument politique en faveur des indépendantistes.

Par exemple, à Pointe-à-Pitre, Radio-Unité et Radio-Tambour émettent presque exclusivement en créole[24].

En métropole et à l'intention des Français originaires des départements d'outre-mer vivant dans l'agglomération parisienne, une radio libre privée a été autorisée par la Haute Autorité de la communication audiovisuelle. Il s'agit de Radio-Tropic F.M. regroupant les radios existant auparavant dans l'attente d'une habilitation (Radio D.O.M., Radio Cocotier, Neg Marron, Diaspora 2 000, Radio Mango, Fréquence tropicale).

Naturellement cette radio emploie le créole avec le français comme moyen de communication.

Toutefois, deux autres radios en langue créole, Radio Voka, émanation de Radio Unité de Pointe-à-Pitre, et Radio Voix Caraïbes se sont vues refuser toute autorisation, essentiellement pour impératifs techniques.

Les 600 000 ressortissants des départements d'outre-mer peuvent donc entendre Radio Tropic F.M. qui emploie fréquemment la langue créole.

Cette innovation est d'autant plus importante que le créole est, à l'exception de quelques expériences pédagogiques limitées, exclu du système éducatif français.

---

23. Voir rép. du Premier ministre à la Q. n° 34 613 d'André Vivien, *J.O. Débats, Ass. nat.*, 31 mars 1977, p. 1357.

24. Voir *Le Monde*, 3, 4 juillet 1983.

Sous-section 2

LES LANGUES NON TERRITORIALISÉES

1. Les langues de la communauté migrante

En application de la loi du 29 juillet 1982, des radios libres locales ont été créées à l'intention des travailleurs étrangers.

À Paris, les communautés maghrébine et africaine peuvent s'exprimer, à la suite du regroupement de Radio Afrique, Radio Berbère, Radio Soleil, Antenne Pili, Pili, Fréquence Sorcière, et les Amis de Radio Soleil, dans une radio dénommée administrativement «Fréquence immigrés Maghreb Afrique».

La seconde génération des immigrés, en rupture de ban avec la communauté d'origine, s'est vue attribuer une radio libre en groupement avec deux autres radios (Radio Ask et Radio-Rencontre).

La communauté anglophone possède aussi, avec Cité 96, une radio libre privée.

En province, les immigrés ont créé, afin notamment d'employer leur langue, des radios locales privées à Lyon (Radio-Trait d'Union)[25], à Marseille (Radio Gazelle)[26], à Boulogne-Billancourt (Radio Immigrés) et à Montreuil (Radio-Beur).

2. Les langues et les cultures de la communauté juive

À l'origine, ont été créées, en 1981 à Paris, trois radios libres à l'intention des 350 000 membres de la communauté juive: Radio Shalomm, émanation de la Fédération des Juifs de France, Radio-Communauté, soutenue par le Fonds social juif unifié, et Radio Judaïque F.M., liée au Renouveau juif.

Malgré leur spécificité[27], elles ont dû, pour maintenir leur statut de radio locale privée, se regrouper en une seule radio dénommée «RADIO COMMUNAUTÉS JUIVES».

En province, les radios ont été recréées par la communauté juive de Lille (Radio Judaïca) et de Marseille (Radio Juive Marseille)...

Enfin, à Paris, une radio de langue et de culture arménienne a vu le jour, à savoir Radio Ask. Toutefois, elle a dû se regrouper avec Radio Beur et Radio-Rencontre.

---

25. Voir *Le Monde*, 7 mai 1982.
26. Voir *Le Monde*, 11 mai 1982.
27. Voir *Le Monde* des 25 août, 9 et 24 septembre 1982.

Dans le Nord, à Somain, une Radio Gitane Somain a été autorisée à émettre.

Donc, tout en définissant un nouveau régime juridique, le Législateur de 1982 a permis l'ouverture de lieux de rencontres d'expression, mais aussi de réflexions internes aux communautés linguistiques différenciées, ou même interlinguistiques, répondant ainsi à un souhait maintes fois exprimé[28].

À l'égard de l'ensemble des communautés linguistiques territorialisées ou non territorialisées, la reconnaissance de leur identité respective et la définition d'un statut juridique portent essentiellement, en l'état du droit positif, sur le droit à l'éducation, le droit à la communication audiovisuelle, le droit personnel relatif au choix du prénom de ses descendants.

Certes, la revendication linguistique, en termes juridiques, existe pour la libre expression en langues différenciées devant la Justice française. Mais elle est accessoire.

Il en est de même pour l'emploi de panneaux de signalisation routiers bilingues (en langue française et en langue régionale ou locale). Vieille revendication notamment de la population bretonne[29], elle a toujours été écartée par le gouvernement français parce que la convention internationale de Vienne, relative à la signalisation routière — ratifiée par la France — impose l'emploi exclusif de la langue nationale pour l'inscription des noms de localités.

Toutefois, le gouvernement français a récemment assoupli sa position en admettant la possibilité d'étudier les modalités de l'emploi de la langue corse dans la toponymie des lieux, des villages et des villes de cette région[30].

Tout en étant ponctuel et non accessoire, le statut de la presse bilingue en Alsace est particulièrement intéressant.

Alors que le principe de la liberté de la presse est reconnu depuis l'adoption de la loi du 29 juillet 1881, l'Alsace se trouve régie, en raison de conditions historiques particulières, par un statut juridique de presse particulier. En effet, l'ordonnance n° 45.2113 du 13 septembre 1945 relative à la réglementation provisoire de la presse périodique dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle édicte dans son arti-

28. Voir à ce propos l'analyse des questions écrites des parlementaires réalisée dans le cadre de la présente étude, sur la prise en compte du patrimoine linguistique et culturel par la communication audiovisuelle.

29. Voir *Le Monde*, 11 janvier 1983.

30. Voir *Le Provençal*, édition La Corse du 11 octobre 1983.

cle 11 — dernier alinéa — que « les rubriques sportives et les rubriques destinées à la jeunesse seront obligatoirement publiées en français. »[31]

Cette disposition provisoire, maintenue depuis, à la suite de l'adoption de la loi n° 51.248 du 1er mars 1951[32], prohibe l'emploi de la langue allemande et de la langue alsacienne pour les publications destinées à la jeunesse. Dans l'ensemble de la presse, sans distinction de public, cette prohibition concerne les pages sportives, les publicités, les titres officiels des personnalités ou des grands commis de l'État.

Sur le plan régional, sa signification est loin d'être négligeable, puisque les deux principaux quotidiens alsaciens (*Dernières Nouvelles d'Alsace, L'Alsace*) voient leur édition bilingue (franco-allemand) intéresser environ 30% de leurs lecteurs[33].

Ce régime particulier est significatif de l'approche de l'État français du fait linguistique local.

La spécificité linguistique est considérée comme une simple différence. Il ne s'agit en aucun cas de reconnaître des droits et des prérogatives aux individus détenteurs de cette spécificité linguistique à l'égard de la Nation, mais de leur concéder éventuellement un aménagement de leur statut pour tenir compte de leur spécificité.

31. Voir *J.O., Lois et Décrets*, 16 septembre 1945, p. 5812.
32. Voir *J.O., Lois et Décrets*, 2 mars 1951, p. 2118.
33. Voir *Le Monde du Dimanche*, 3 janvier 1982.

Conclusion générale

I. Trois exemples étrangers

1. Généralités

Approximativement, 7 millions d'Occitans, 800 000 Bretons, 260 000 Catalans, 100 000 Basques, 85 000 Corses, 60 000 Flamands, quelques dizaines de milliers d'Alsaciens, de Lorrains, de Franco-Provençaux, de Créoles, de Canaques, 300 000 Arméniens, 600 000 à 800 000 Tziganes, 600 000 Juifs, tous Français, et les 4 millions d'étrangers migrants sont intéressés directement par la prise en compte par l'État français de leur spécificité linguistique et culturelle respective.

Ces communautés bénéficient aujourd'hui d'un droit à la différence essentiellement en matière d'éducation et de communication audiovisuelle.

Mais est-il possible d'aller au-delà sans remettre en cause les principes fondamentaux de l'État républicain français ?

Il faut à ce titre s'interroger sur les possibilités de modifier ou de compléter le statut juridique des langues et des cultures différenciées pour permettre une pleine expression de ces dernières, tout en respectant le droit positif français.

L'analyse juridique faite dans la présente étude donne quelques éléments de réponse.

Toutefois, pour avoir une vue complète des possibilités juridiques envisageables, il y a lieu de jeter un regard sur l'approche des identités culturelles et linguistiques réalisée par certains États plurilingues.

L'existence de communautés nationales plurilingues est, paradoxalement, la caractéristique de la plupart des États modernes. Rares sont les pays présentant une certaine homogénéité linguistique.

Ainsi, parmi la vingtaine d'États faisant partie du Conseil de l'Europe, seul le Portugal bénéficie de cette homogénéité, tout en ayant une communauté linguistique minoritaire de peu d'importance en nombre (30 000 personnes), mais très active (à savoir les Mirandais)[1].

À l'échelon mondial, le même constat doit être fait[2].

---

1. Voir rapport provisoire de Cirici Pellicer sur les langues et les dialectes des minorités du 15 septembre 1980, Conseil de l'Europe, Doc. provisoire n° 4589.
2. Voir *Étude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques* de Francesco CAPOTORTI, Nations Unies, New York, 1979, Doc. E/CN.4/SUB.2./384/Rev. 1.

Nombreux sont les statuts juridiques des communautés linguistiques et culturelles qui ont été l'objet d'études fort documentées. Tel est le cas de la Belgique[3], de l'Espagne[4], de l'Union soviétique[5] ou de la Suisse...

Toutefois, le statut des communautés linguistiques de certains États n'a suscité que de rares analyses et réflexions juridiques. Or, leur approche est tout aussi instructive que celle des États connus.

Il s'agit notamment, pour les pays occidentaux, de l'Autriche, pour les démocraties socialistes, de la Tchécoslovaquie et, pour les pays récemment décolonisés, du Nigéria.

2. L'Autriche

L'approche de l'État autrichien des communautés linguistiques est particulièrement intéressante, autant par rapport à la situation de fait, à la teneur du droit positif qu'à la pratique quotidienne.

En Autriche, où la langue majoritaire est l'allemand, on retrouve trois communautés linguistiques minoritaires: la minorité slovène en Carinthie et en Styrie, la minorité croate dans le Burgenland et la minorité alémanique au Vorarlberg.

Les deux premières communautés slaves bénéficient d'un statut de minorité défini par des traités internationaux: le Traité de Saint-Germain-en-Laye de 1919, le Traité d'État du 15 mai 1955, portant rétablissement d'un État indépendant et démocratique[6] consacré par la Constitution nationale de 1955 et amélioré par le Volksgruppengesetz de 1976.

Déjà, la loi constitutionnelle d'Autriche du 21 décembre 1867 prévoyait, en son article 9, que:

> Toutes les unités ethniques de l'État jouissent des mêmes droits et ont, en particulier, un droit absolu à conserver et à développer leur nationalité et leur langue. Toutes les

3. Voir « L'Évolution de la législation linguistique belge » de Pierre Maroy, *Revue de droit public* 1978, p. 1121, « La Belgique, État Fédéral? », Francis Delperrée, *Revue de droit public*, 1972, p. 607 à 660. Monographie n° 41 du Comité des droits de l'homme de l'ONU, annexé au rapport Capotorti de 1979 précité, « Le compromis constitutionnel de 1971 et les institutions de la Belgique — Communautés à régionaliser », de René Chiraux dans *Mélanges* offert à Georges Burdeau intitulé « Le Pouvoir », p. 637 et suivantes, LGDJ, 1977; et plus récemment, voir journal *Le Monde* des 17, 18, 22 juillet, 2 août, 8 octobre 1983 et le développement consacré, dans la présente étude, à l'arrêt de 1968 de la Cour européenne des droits de l'homme sur la politique linguistique belge.

4. Voir notamment le *Magazine de l'Éducation* de juin 1983 et Monographie n° 31 annexée au rapport précité de F. Capotorti de 1979; *Le Monde*, 2 octobre 1983.

5. Voir à titre d'exemple « les Langues en U.R.S.S. : instruments d'intégration ou de consolidation des nations » d'Hélène Carrère d'Encausse dans *L'Empire éclaté*, Flammarion, 1978, et « Les Nationalités en U.R.S.S. — aspects démographique et culturel », *Problèmes politiques et sociaux*, n° 411, Documentation française, Paris.

6. Cosigné par l'U.R.S.S., les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France.

langues en usage dans les provinces sont reconnues par l'État avec des droits égaux en ce qui concerne l'instruction, l'administration et la vie publique.

Dans les provinces habitées par plusieurs unités ethniques, les établissements d'instruction publique devront être organisés de façon à permettre à toutes les unités ethniques de recevoir l'instruction nécessaire dans leur propre langue, sans être obligées d'apprendre une autre langue.

Ce statut de minorité soumettant l'État à des obligations de faire à l'égard des communautés linguistiques slaves a été repris par le Traité de Saint-Germain-en-Laye et par l'ensemble du droit positif contemporain.

L'article 8 de la Constitution fédérale stipule que la langue allemande est la langue d'État du pays, sans préjudice toutefois des droits qui peuvent être accordés, par les lois de la Confédération ou par traités, aux minorités linguistiques.

En fait, le Traité d'État du 15 mai 1955 reconnaît le slovène dans les provinces de Carinthie et de Styrie, et le croate dans la province de Burgenland comme langues officielles en plus de l'allemand.

Le Traité d'État et la Constitution explicitent ce droit minoritaire en matière d'enseignement, d'accès aux tribunaux, de relations avec l'administration provinciale...

Plusieurs organes étatiques associatifs contribuent à l'élaboration et au respect de ce statut de minorité linguistique.

Ainsi, le Tribunal constitutionnel autrichien peut procéder à une révision judiciaire d'une mesure administrative ou législative visant le principe d'égalité entre les minorités slaves.

Selon la jurisprudence, le respect du principe d'égalité et de non-discrimination oblige que le Législateur et les autorités gouvernementales ou provinciales examinent les problèmes touchant les droits du citoyen par une analyse objective du cas considéré.

Dans le cadre de la Chancellerie fédérale, on a créé des « Comités de liaison » avec les minorités de langue slovène et les minorités de langue croate. Ces comités sont composés de membres du gouvernement fédéral, des autorités de la province intéressée (Carinthie ou Styrie pour les Slovènes, Burgenland pour les Croates), des partis politiques représentés au parlement et aux assemblées législatives provinciales concernées ainsi que de représentants des groupes minoritaires.

Ces comités ont pour principale attribution l'examen des mesures visant l'application des dispositions du Traité d'État de 1955 relatives aux droits des minorités et permettant la cohabitation pacifique entre les différents groupes linguistiques.

Toujours dans le souci de promouvoir des relations harmonieuses entre les différentes minorités, ces comités sont habilités à traiter des pro-

blèmes posés par l'ensemble de ces groupes ainsi que de ceux de leurs membres considérés à titre individuel.

Seule la minorité slovène a, par son dynamisme et son refus d'assimilation, une expression associative importante.

Ainsi, le Conseil populaire des Slovènes de Carinthie et l'Union centrale des organisations de Slovènes en Carinthie soutiennent chacun une multitude d'associations culturelles ayant des activités variées, notamment pour entretenir et préserver leurs coutumes et leurs traditions. Ce mouvement associatif n'est pas seulement culturel ; il est aussi à vocation économique par la création de caisses d'épargne, d'établissements de crédit, de coopératives agricoles et d'associations d'agriculteurs slovènes.

De son côté, la minorité croate a une expression associative par le Service de la culture populaire du Burgenland, créé au demeurant par les autorités de cette province pour appuyer les activités culturelles de la minorité.

Le droit positif et l'action de ces institutions permettent un emploi réel de la langue slovène ou de la langue croate dans tous les aspects de la vie quotidienne.

Certes, les organes politiques, fédéraux et provinciaux, n'utilisent que l'allemand au cours de leurs délibérations. Toutes les lois sont promulguées en allemand.

Mais, sur le plan municipal, dans les communes où il y a de fortes minorités, les langues des communautés slovènes ou croates font partie de celles qui sont utilisées dans les délibérations des organes municipaux.

D'autre part, dans les rapports des administrés avec les autorités administratives, l'emploi de la langue slovène est autorisé.

L'utilisation de cette langue est même renforcée dans la province de Carinthie et au niveau fédéral, par le recours aux services d'interprètes et de traductions des documents administratifs aux frais du gouvernement fédéral, chaque fois que leurs rapports avec les membres de la communauté slovène l'exigent.

Les documents en langue slovène sont ainsi admis dans le système administratif fédéral et acceptés par les autorités.

Malgré l'absence de loi particulière relative à l'utilisation de la langue croate dans le Burgenland, des mesures semblables sont appliquées dans cette province, et la langue croate peut, en réalité, être utilisée dans les rapports avec les autorités administratives.

Conformément au paragraphe 3 de l'article 7 du Traité d'État de 1955, l'emploi du slovène est autorisé devant les tribunaux dans les trois circonscriptions de la province de Carinthie. Dans ces circonscriptions, les requêtes peuvent être rédigées en slovène. À l'audience, les parties et

les témoins ont la faculté de s'exprimer en slovène, qu'ils sachent ou non l'allemand.

Lorsqu'une personne invoque ce droit, l'audience doit se dérouler en allemand et en slovène, avec l'assistance d'un interprète. Les actes judiciaires doivent être établis dans les deux langues. Bien que le juge soit tenu d'annoncer la décision du tribunal en allemand, il a une obligation supplémentaire: traduire immédiatement le jugement si le slovène a été employé pendant le procès.

La même règle s'applique aux décisions écrites. À la Cour d'appel, l'ensemble des actes de procédure doivent être rédigés en allemand, mais une traduction est offerte à la charge de l'État.

Bien que non concernés par la loi du 19 mars 1959 relative aux circonscriptions judiciaires de Carinthie exclusivement, la Styrie et le Burgenland bénéficient des dispositions de l'article 66 du Traité de Saint-Germain-en-Laye aux termes duquel des aménagements appropriés seront offerts aux ressortissants autrichiens de langue autre que l'allemand, pour l'usage de leur langue soit oralement, soit par écrit devant les tribunaux.

Soumis au même principe territorial linguistique, les indications toponymiques sont données en allemand et, selon la province, en slovène ou en croate.

En matière d'enseignement, érigé par la Constitution, explicité par la loi scolaire du 19 mars 1959 pour les minorités linguistiques de la Carinthie et par la loi scolaire de 1937 pour la province du Burgenland, le droit à l'emploi de la langue maternelle permet à tout élève de se servir du slovène ou du croate comme langue d'instruction en tant que matière obligatoire, si ses parents le demandent.

Trois types d'écoles primaires existent dans chacune des provinces: des écoles dans lesquelles le slovène ou le croate est la seule langue d'enseignement, des écoles bilingues où l'allemand et la langue locale sont considérées toutes deux comme langues d'enseignement, et les écoles allemandes qui disposent de sections spéciales pour l'enseignement en slovène ou en croate.

Mais il n'existe qu'une seule école secondaire où l'enseignement est donné en slovène[7].

Enfin, deux traits particuliers du système éducatif autrichien sont à relever. Ainsi, pour aménager le principe territorial linguistique, le Légis-

7. Contrairement à la France, la langue locale est employée dès les premières années scolaires dans un souci progressif de connaissance et de maîtrise de la langue officielle. La méthode directe d'emploi de cette dernière langue est donc exclue en Autriche.

lateur autrichien a prévu que les membres d'une minorité linguistique se trouvant à l'âge de la scolarité obligatoire ne puissent se voir refuser l'admission dans une école située en dehors de leur circonscription normale, lorsqu'il n'y existe pas d'école appropriée à l'intention de la minorité en question[8].

Ces mesures ont pour but de garantir aux enfants des minorités la possibilité dans tous les cas de fréquenter une école primaire créée spécialement à l'intention de ces communautés.

Par ailleurs, selon la loi scolaire de la province du Burgenland, une langue de minorité devient langue d'enseignement si le dernier recensement montre que 70% de la population de la circonscription scolaire est composée de membres de cette minorité linguistique.

Quand la proportion est de 30% de la population de la circonscription scolaire, on crée des écoles bilingues où les langues d'enseignement sont à la fois la langue nationale et la langue de la minorité.

Si la proportion est inférieure à 30%, la langue nationale est la seule langue d'enseignement, mais la direction des écoles de la circonscription doit faire en sorte que leur langue maternelle soit enseignée aux enfants appartenant à la minorité.

Dans d'autres cas, l'inscription de la langue minoritaire au nombre des matières obligatoires est subordonnée à l'approbation du président de la commission scolaire de la circonscription qui, toutefois, ne peut la refuser si 20 élèves au moins suivent les cours[9].

Les langues slovène et croate ont peu de place dans les moyens de communication modernes. Ainsi, si une émission radiophonique quotidienne de 45 minutes est diffusée en langue slovène dans la province de Carinthie, aucune émission en langue minoritaire n'existe à la télévision.

Plus dynamique que la minorité croate, la communauté slovène dispose de deux maisons d'édition et d'une presse active (hebdomadaires, revues culturelles, périodiques, publications destinées à la jeunesse).

En définitive, le statut autrichien des communautés linguistiques minoritaires a été l'objet d'obligations internationales. Comme en Italie, les communautés linguistiques sont reconnues par des normes constitutionnelles en tant que minorités. La territorialisation du statut de ces langues minoritaires est largement tempérée pour permettre un réel et complet respect des communautés intéressées.

---

8. L'Autriche peut ainsi éviter les défauts d'une reconnaissance linguistique par une territorialisation constatée notamment en Belgique.

9. Cette méthode d'adapter le système éducatif à la réalité linguistique locale présente un intérêt certain, en regard notamment des difficultés rencontrées à ce propos par le système français.

C'est donc l'exemple parfait d'un statut minoritaire constitutionnel territorial tempéré et en constante évolution grâce à l'action des « Comités de Liaison »[10].

Enfin, la pratique quotidienne est conforme à l'option théorique traditionnelle.

3. La Tchécoslovaquie

Tel n'est pas le cas pour la Tchécoslovaquie.

Selon les principes régissant une démocratie populaire, le droit n'est que l'expression de la réalité économique et sociale. Le concept d'État de droit est totalement exclu. C'est pourquoi la distorsion entre les règles juridiques, essentiellement constitutionnelles, proclamées en la matière et l'action quotidienne de l'État peut être grande.

Ayant comme langues officielles d'État le tchèque et le slovène, la Tchécoslovaquie reconnaît quatre minorités nationales: les minorités hongroises, allemandes, polonaises et ukrainiennes (Ruthene).

Est exclue de cette reconnaissance la minorité tzigane pourtant importante, surtout en Slovaquie[11].

En tant que langues officielles de l'État tchécoslovaque, le tchèque et le slovène bénéficient d'un statut juridique défini en ces termes par la Constitution:

> La déclaration des lois et autres actes juridiques de portée générale se fait, indifféremment, et dans l'égalité de droit, dans la langue tchèque et dans la langue slovène.
>
> Les deux langues sont utilisées indifféremment et avec la même valeur juridique dans les actes de tous les organes d'État de la République socialiste tchécoslovaque et des deux Républiques dans la procédure devant eux et dans toutes les autres relations avec les citoyens.

À l'égard des minorités hongroise, allemande, polonaise et ukrainienne, la Constitution du 27 octobre 1968 charge « la République socialiste d'assurer les possibilités et les moyens d'un développement multilatéral ».

Ainsi, aux termes des articles 2 et 3 de la loi constitutionnelle, chaque minorité se voit reconnaître le droit d'être représentée, proportionnellement à son nombre, dans les corps représentatifs et dans les autres organes élus, d'une part, et d'autre part, « dans le cadre correspondant aux nécessités de son développement national et dans les conditions prévues par les lois », le droit à l'instruction dans sa langue, au plein développe-

---

10. Ces Comités sont comparables, par la structure aux « Conseils culturels » belges créés par la loi du 7 décembre 1971 (voir sur ce point *Revue de droit public*, 1978, p. 1121.).
11. 100 000 Tziganes en pays tchèque et 200 000 en Slovaquie.

ment culturel, à l'emploi de sa langue dans les relations avec l'Administration dans les régions habitées par chaque nationalité, de s'associer librement dans les organisations sociales et culturelles de sa nationalité, à la presse et aux informations en sa langue.

En matière d'enseignement, dans les écoles réservées aux enfants appartenant à des groupes nationaux hongrois, ukrainiens et polonais, l'enseignement est dispensé dans la langue maternelle des écoliers.

Le ministère de l'Éducation et de la Culture peut autoriser une école à enseigner certaines matières dans une langue autre que le tchèque ou le slovène. Toutefois, si la langue d'enseignement utilisée n'est ni le tchèque ni le slovène, l'une de ces langues doit aussi être enseignée. Dans certaines écoles secondaires ou techniques, l'enseignement est donné en hongrois, en ukrainien ou en polonais.

L'enseignement de l'allemand s'est développé timidement en tant que matière facultative, et ce, grâce à l'impulsion de l'Association culturelle des citoyens d'origine allemande, créée en avril 1969.

Malgré les termes clairs et précis des dispositions constitutionnelles, la langue allemande n'est pas une langue administrative.

La situation de la minorité hongroise est similaire à celle de la minorité allemande.

L'emploi des langues minoritaires est autorisé à la radio, à la télévision, dans la presse. Il ne constitue pas une fin en soi, mais un moyen d'action[12] «dans l'esprit de la démocratie socialiste et de l'internationalisme».

4. Le Nigéria

Une autre approche doit être analysée pour l'originalité de sa prise en compte des communautés linguistiques particulières. Il s'agit de celle des États récemment devenus indépendants.

En effet, construits sur des frontières souvent artificielles, héritage de la colonisation, ces États fragiles ont, par leurs caractéristiques, une démarche juridique particulièrement instructive en la matière.

Leur analyse permet d'apprécier le bien-fondé et la portée de l'argument, souvent invoqué pour s'opposer à une reconnaissance pleine et entière des identités culturelles et linguistiques en tant que minorités, selon lequel une telle reconnaissance porterait atteinte à l'unité, à la divisibilité et même à l'existence d'un État.

---

12. Art. 2 de la loi constitutionnelle n° 144.1968 du 27 octobre 1968.

Parmi les jeunes États africains récemment décolonisés, il en est un significatif : le Nigéria.

Au moment de son indépendance, le Nigéria comptait quatre expressions linguistiques et culturelles particulières : l'anglais, langue issue de l'héritage de la colonisation devenue langue officielle sur le plan national, et les trois principales langues nigérianes (le haoussa, l'ibo et l'yorouba), largement territorialisées.

Mais le Nigéria s'est trouvé aux prises avec des tensions ethniques et régionales dès son accession à l'indépendance, non seulement parce que le Nord et le Sud n'avaient pas atteint le même niveau de développement économique, mais aussi parce que des divergences politiques et idéologiques étaient venues s'ajouter au clivage ancestral fondé sur l'appartenance ethnique et la langue.

Alors qu'une école de pensée était en faveur d'une République unie, l'autre proposait une union assez lâche des entités ethniques ou bien des fusions régionales de groupes ethniques apparentés.

C'est dans ce climat d'antagonisme régional et ethnique qu'éclata la guerre civile à l'issue de laquelle fut élaboré un vaste programme de réconciliation qui tenait compte de l'histoire des différences ethniques et régionales du pays.

Le Nigéria a donc opté pour un statut officiel des langues minoritaires, mais strictement à l'échelon régional.

Ce choix a été commandé autant par la territorialisation existante de ces minorités que par l'affirmation d'une langue officielle d'État de portée nationale.

En application de cette option, de nature constitutionnelle, chaque État faisant partie de la République du Nigéria détermine lui-même sa politique à l'égard de la langue d'enseignement dans les écoles primaires.

C'est ainsi que les divers États ont généralement désigné, comme langue d'enseignement, la langue maternelle des groupes ethniques de la région, mais sous certaines conditions.

L'existence d'un nombre suffisant d'ouvrages écrits dans la langue prévue et d'enseignants qui parlent cette langue constituent des conditions déterminantes.

Récemment, le choix de la langue à utiliser comme langue d'enseignement a donné lieu à la mise en place de trois régimes juridiques précis. Le premier s'applique à une région où la langue maternelle est l'une des trois principales langues nigérianes. Dans ce cas, le choix de cette langue comme langue d'éducation est la règle.

Le deuxième régime est celui d'une région où l'une des trois principales langues nigérianes est largement parlée sans être la langue maternelle.

Dans une telle hypothèse, faute d'abécédaires et d'enseignants en nombre suffisant dans les langues secondaires, la politique habituellement adoptée consiste à choisir la langue principale comme langue d'enseignement.

Le troisième régime s'applique à une région dans laquelle les langues maternelles sont relativement nombreuses, et où l'on ne parle aucune langue principale commune. Dans un tel cas, la politique consiste à employer dès le début l'anglais comme langue véhiculaire et à enseigner la langue vernaculaire s'il y a des enseignants qui parlent cette langue.

L'État nigérian reconnaît donc un droit réel à l'emploi de la langue maternelle dans le cycle primaire du système éducatif. Cependant, à tous les autres degrés, la langue d'enseignement est l'anglais. L'une des raisons pour lesquelles l'anglais a été désigné comme seule langue véhiculaire dans l'enseignement supérieur est le fait que les lycéens et les étudiants appartiennent à des groupes ethniques très divers, parlant des langues différentes. Toutefois, depuis 1971, le haoussa est inscrit au programme dans les établissements d'enseignement secondaire de l'État du Centre-Ouest.

Le milieu universitaire nigérian a un rôle actif dans le développement de la littérature et la recherche linguistique des diverses ethnies.

Des instituts, des départements et des écoles font des études et des recherches sur les langues nigérianes, encourageant la recherche et les publications sur de nombreux aspects de la culture africaine, y compris la langue et l'histoire, et dispensent dans plusieurs langues nigérianes des cours sanctionnés par un diplôme.

L'Université d'Ibadan a ainsi créé un Institut d'études africaines et un Département de linguistique et de langues nigérianes.

À l'Université du Nigéria, l'Institut Hansberry d'études africaines assure, entre autres activités, l'établissement d'une bibliographie annotée et d'anthologies, rassemble une documentation de base orale, écrite et sous forme d'illustrations et de cartes, pour l'étude de l'histoire, de l'administration, du droit et de la religion au Nigéria.

À l'Université d'Ife, l'Institut d'études africaines organise des conférences, des colloques et des séminaires sur divers aspects de la langue yorouba. Un effort bibliographique, notamment sur la langue haoussa, a été entrepris par le Centre des langues nigérianes de l'Université Ahmadu Bello, afin de faire l'état de l'expression culturelle sous toutes ses formes (théâtre, poésie, grammaire, linguistique).

Le résultat de ces rencontres, de ces recherches et de ces études a un prolongement, par le développement des publications consacrées à

l'étude des langues, de l'histoire, des coutumes, des traditions, de l'art, de la musique et des rites nigérians et ce, dans les langues du pays.

De même, pour provoquer cette confrontation des différentes identités linguistiques dans le but de les enrichir mutuellement et de les faire cohabiter pacifiquement, est organisé tous les ans à l'échelon local et national un Festival des arts auquel participent tous les groupes ethniques du pays. De nombreuses organisations et clubs culturels locaux stimulent la création artistique des groupes ethniques par l'organisation de centres d'exposition, de foires culturelles.

Pour véhiculer ces langues locales, la radio et la télévision sont utilisées intensément dans les régions où elles existent. L'Office de radiodiffusion du Nigéria diffuse, par son réseau de 17 stations réparties dans tout le pays, des émissions — en autres poétiques, dramatiques et musicales — dans un grand nombre de langues locales.

Ces trois exemples de prise en compte des communautés linguistiques par des États aussi différents que l'Autriche, la Tchécoslovaquie et le Nigéria tant par leurs caractéristiques économiques et sociales que par leur histoire, leur option politique fondamentale et la spécificité de leurs cultures, sont révélateurs de l'importance de la volonté politique.

La reconnaissance d'une communauté en tant que minorité n'est pas synonyme d'atteinte à l'intégrité de l'État. L'exemple nigérian en est la preuve.

Reconnaître une identité dans une option territoriale ne constitue pas automatiquement un moyen d'exclure toute reconnaissance en dehors de la zone territoriale définie. L'exemple autrichien en est la manifestation.

Considérer la reconnaissance de l'identité linguistique comme un moyen d'atteindre un but totalement étranger aux communautés intéressées, et non comme une fin en soi, altère sensiblement une telle prise en compte. L'exemple tchécoslovaque en est l'expression.

En réalité, tout en respectant les principes fondamentaux de l'indivisibilité, de l'unité de la République française et de l'exclusion de toute discrimination, même légalisée, l'actuel statut juridique des langues et des cultures différenciées pourrait ouvrir la voie à une reconnaissance réelle des identités intéressées.

II. Éléments d'une prospective juridique en faveur des cultures et des langues minoritaires en France

1. En réalité, l'État français a toujours refusé de reconnaître un statut juridique de minorité aux communautés linguistiques particulières, et ce, malgré les revendications pressantes de ces dernières.

Nombreux ont été les gestes symboliques d'une telle revendication.

On peut citer à ce titre la présence du drapeau breton au fronton d'une mairie[13], l'organisation d'un mariage par un officier d'état civil — élu local — en occitan à la demande des familles[14], la célébration d'un office religieux de Noël par un évêque en occitan[15] ou en sept langues d'immigrés[16], l'organisation avec succès de spectacles de chanteurs occitans[17], la multiplication de prix littéraires bretons[18], la revendication d'un emploi des langues régionales dans les annonces sur les lignes aériennes intérieures[19], la possibilité de libeller ses chèques bancaires à l'intention d'entreprises publiques en langue bretonne[20]...

Ces différentes démarches n'ont pu et ne peuvent remettre en question l'approche — défavorable — traditionnelle de la prise en compte des langues et des cultures spécifiques.

Cette approche traditionnelle tant critiquée par la quasi-totalité des partis politiques français[21] se maintient, maintenant depuis près de deux siècles.

Elle s'est exprimée autant dans la France historique que dans la France contemporaine.

Sur ce point, la présente étude a démontré qu'à l'heure actuelle, l'État français reconnaît aux communautés linguistiques et culturelles particulières un statut juridique différencié et non minoritaire.

En d'autres termes, l'État, expression juridique de la Nation française, voulant maintenir l'unité et l'indivisibilité de la République, consent seulement un aménagement du statut des langues et des cultures pour tenir compte de leur spécificité.

Cette option éminemment politique est l'aboutissement d'un long chemin sinueux mais cohérent.

---

13. Voir *Le Monde*, 14 juillet 1983.
14. Voir *Le Monde*, 8 juin 1982.
15. À Sauvagnas près d'Agen, voir *Le Monde*, 25 décembre 1979.
16. À Farébersviller près de Metz, voir *Le Monde*, 11 février 1983.
17. Voir *Le Monde du Dimanche*, 31 janvier 1982.
18. Voir *Le Monde*, 5 juin et 30 octobre 1983.
19. Voir *Le Point*, 25 avril 1983.
20. « L'Usage » admet, selon le Tribunal de police de Rennes, de libeller un chèque en langue bretonne (voir *Le Monde*, 19 octobre 1983.).
21. Voir pour le R.P.R., article de Jacques Chirac dans *Le Monde* du 7 août 1980 pour qui « Il est indispensable de reconnaître la part éminente des cultures régionales dans l'expression de la pluralité des sources culturelles », le C.D.S. (Centre des Démocrates-Sociaux) pour qui « la diversité des cultures ne remet pas en cause l'unité nationale. Au contraire, elle l'enrichit », et même la revue *Éléments*, n° 42, mars-avril 1983.

Empreint du choix linguistique déterminant de la Révolution française[22], l'État français a toujours refusé la reconnaissance en la matière d'un quelconque droit public fondamental et ce, malgré une réelle revendication autant des gens de lettres, d'art que des élus de la Nation.

Faisant suite à plusieurs pétitions en faveur des langues régionales adressées à Napoléon III et, quelques années plus tard en 1875, au Chef de l'État républicain, des gens de lettres tel Frédéric Mistral[23] ont revendiqué à ce propos la proclamation d'une **liberté publique linguistique**.

Ce choix était le résultat de plusieurs impressions telles que le sentiment d'avoir droit à une certaine valeur de civilisation, le désir de se voir reconnaître le droit d'utiliser sa langue maternelle, de s'exprimer par elle dans des écrits, dans la conversation quotidienne, jusque dans les rapports avec les autorités publiques, de la voir enseignée dans les diverses catégories d'établissements scolaires jusqu'à l'université, et de la voir protégée au besoin par l'intervention d'une réglementation appropriée.

Sur le plan institutionnel, notamment sous la III^e^ République, cette revendication a toujours eu un certain écho auprès des élus, et non auprès des gouvernants.

Le Conseil général de l'Ariège a ainsi adopté à l'unanimité, dans sa séance du 12 juillet 1925, un voeu en faveur d'un enseignement public bilingue (français — occitan). De leur côté, les conseils généraux des Côtes-du-Nord, du Finistère et du Morbihan, 289 conseils municipaux de Basse-Bretagne avaient adopté, en 1937, une pétition en faveur de l'emploi du breton dans les premières étapes du système éducatif français.

Constituant davantage l'expression de la souveraineté populaire que de la souveraineté nationale, de nombreux députés ou sénateurs bretons[24], alsaciens[25], catalans[26] et flamands[27], ont dénoncé autant certaines décisions gouvernementales, telles que celle d'interdire au clergé breton l'emploi de la langue bretonne[28], de prohiber l'emploi des idiomes

22. Voir introduction générale de la présente étude.
23. Pour une approche juridique de la pensée de Frédéric Mistral en matière de droit à la langue, voir l'article de Claude Goyard « Séparatisme ou nationalisme : une alternative éclairée par les correspondances de Maillane », dans *Mélanges* offerts à Georges Burdeau intitulé « Le Pouvoir », L.G.D.J., 1977, p. 281 et suivantes.
24. MM. Tremintin, Inizan, de Kerouartz, Louis Hémon, Gayraud.
25. MM. Peirotes, Eugène Muller.
26. Emmanuel Brousse — Voir 2^e^ séance du 11 décembre 1921 de la Chambre des députés, *J.O., Débats*, p. 4907.
27. M. Le Mire.
28. Voir séance du 16 janvier 1903 de la Chambre des députés, *J.O., Débats*, p. 30.

locaux pour l'enseignement du français[29] ou le choix de la méthode directe comme méthode d'enseignement[30], que l'absence de décision ponctuelle, notamment pour faciliter l'emploi de l'alsacien devant les tribunaux civils ou judiciaires en Alsace, à la fin de la Première Guerre mondiale[31], ou de la politique globale en faveur — à l'époque — exclusivement des langues régionales[32].

Pour justifier la prise en compte des identités culturelles et linguistiques régionales, M. Eugène Muller, député alsacien, déclarait le 2 décembre 1924 devant la Chambre des députés:

> Chaque peuple a droit à sa langue, c'est un droit naturel et aucune raison d'État ne saurait l'en priver.
>
> Ce principe a été reconnu par nos hommes d'État les plus éminents. J'en appelle à certains traités.
>
> Ce droit implique l'obligation de ne pas anémier une langue populaire, de ne pas la priver de sa force, de sa vie la plus intime et de sa puissance d'action, en lui refusant le concours de l'école.
>
> Il faut que cette langue puisse devenir, à côté de la langue nationale, dont on ne saurait accentuer l'importance et la nécessité, un véritable instrument de culture, tant du point de vue économique que du point de vue intellectuel, moral et religieux.

Refusant toute reconnaissance, expresse ou implicite, des identités culturelles et linguistiques, l'État français a, durant le XIX^e^ siècle et la moitié du XX^e^ siècle, écarté de telles revendications.

Parmi les multiples prises de position des gouvernants, deux sont à relever. Elles constituent un brillant résumé de l'approche traditionnelle et officielle de l'État. Il s'agit des discours prononcés devant la Chambre des députés par M. Édouard Herriot en tant que président du Conseil, et par M. Daladier, à l'époque ministre de l'Instruction publique, tout en faisant partie du Cartel des gauches[33].

---

29. Voir 2^e^ séance, 16 décembre 1935, Chambre des députés, *J.O., Débats*, p. 2615.
30. On entend par «méthode directe» le fait d'employer exclusivement le français, sans s'aider notamment par référence à la langue locale du lieu considéré.
31. Voir 2^e^ séance, 2 décembre 1924, Chambre des députés, *J.O., Débats*, p. 4058 et, sur le plan législatif, réglementaire, l'arrêté du 2 février 1919 déclarant la langue française langue judiciaire en Alsace et en Lorraine, et, relatif à diverses formalités judiciaires du ministre de la Justice, le décret du 15 mai 1922 déterminant le sens de l'article 2 de l'arrêté précité, la loi du 29 mars 1928 portant ratification du décret précité, et l'arrêté du 9 février 1931 relatif aux traductions en langue allemande de certains actes dans les procédures civiles dans les départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin et Moselle.
32. Voir sur ce point la proposition de loi de M. Tremintin du 19 mars 1936 tendant à introduire le bilinguisme dans toutes les écoles primaires rurales en Bretagne (doc. n° 7067 du 19 mars 1936, p. 677.), suivi du rapport de M. Desgranges au nom de la Commission de l'Enseignement et des Beaux-Arts (doc. n° 2 732, 1^er^ juillet 1937, p. 9616.) non suivis d'effet.
33. Voir Jean-Jacques CHEVALLIER, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à nos jours*, Dalloz, p. 509 et suivantes.

Le 2 décembre 1924, en guise de réponse à la demande pressante du député Eugène Muller en faveur d'une reconnaissance des identités culturelles et linguistiques, le président Herriot déclarait, au nom du gouvernement :

> La qualité de la France, à travers les âges, sa force dans les épreuves, ses grandes ressources pour l'avenir, son grand moyen de lutter contre tant de dangers qui peuvent la menacer, c'est d'être un pays parfaitement et profondément uni, c'est d'être un métal dont les éléments sont si intimement, si fortement — je ne dis même pas soudés — mais fondus qu'on ne peut plus les distinguer...

Et il ajoutait, à propos des langues régionales :

> ... c'est le propre des institutions françaises et des ministres français, même sous l'ancien Régime, mais c'est surtout le propre de la Révolution d'avoir voulu effacer toutes ces différences dialectales.
>
> Comment l'unité française s'est-elle constituée dans un pays qui comprend des Basques, des Provençaux [...] des Lorrains, des Flamands ?
>
> ... ce qui a fait l'unité de la France, c'est la langue et, par la réaction qu'exerce la fonction sur l'organe, cette unité de la langue, parlée d'une limite à l'autre du pays, a fortement contribué à l'unité nationale...[34]

Un an plus tard, le 15 décembre 1925, interpellé par M. Tremintin, député, pour une introduction de la langue bretonne dans l'enseignement primaire, M. Daladier, en qualité de ministre de l'Instruction publique, affirmait concrètement :

> ... sur cette question de l'enseignement d'un dialecte à l'école primaire, [...] j'ai le regret d'être en désaccord absolu, total et fondamental avec Monsieur Tremintin.
>
> À l'époque où nous sommes, il y a vraiment trop de Français qui parlent ou écrivent en patois, croyant écrire en français.
>
> Je pense pour ma part d'un point de vue plus général, que j'ai le devoir de maintenir ce qui est la tradition de la France au moins depuis les États généraux de 1789, et de m'opposer à ce qui pourrait diminuer, de quelque façon que ce fût, l'unité spirituelle de la Patrie[35].

2. Un demi-siècle après ces prises de position, l'État français a modifié sensiblement son approche — notamment juridique — de la prise en compte des identités linguistiques et culturelles.

Il est vrai que son action tendant à réduire ces identités a eu peu d'effets. En réalité, l'appauvrissement de ces cultures et de ces langues observable à l'heure actuelle est essentiellement apparu au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. L'exode rural, l'urbanisation accrue de la société française, l'apparition et le développement de la communication audiovisuelle ont ensemble entraîné l'éclatement du tissu social — jusqu'alors très serré — du milieu rural. Or, ce tissu constituait la protection naturelle de l'identité culturelle et linguistique. Le déclin des langues et

---

34. 2e séance du 2 décembre 1924 de la Chambre des députés, *J.O., Débats*, p. 4063.
35. 2e séance du 15 décembre 1925 de la Chambre des députés, *J.O., Débats*, p. 4335.

des cultures différenciées est attribuable plus à la modification des structures économiques et sociales de la France des quarante dernières années qu'à l'action entreprise sur le plan éducatif par l'État depuis un siècle. Ainsi, malgré la politique scolaire de la III[e] République, le breton était parlé à la veille de la Seconde Guerre mondiale en Basse-Bretagne par au moins 1,2 million de personnes sur 1,5 million d'habitants, soit 80% de la population; la proportion étant de 60% en milieu urbain (ex. : Brest) et de près de 100% dans les campagnes[36].

De même, à l'heure actuelle, des «poches» de bilinguisme parfait existent en milieu rural lorrain, alsacien ou basque.

Parallèlement à ce phénomène, les revendications exprimées tant dans le cadre des institutions électives locales, départementales et nationales que devant les organes juridictionnels se sont montrées de plus en plus pressantes[37].

L'État a assoupli sa position par petits pas.

En trente ans, on est passé de l'acceptation de principe des langues régionales et locales par le vote de la loi du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne, à une mise en place progressive d'un statut juridique différencié, relatif essentiellement aux droits des personnes à l'éducation et à l'audiovisuel.

Or, que peut signifier, en 1984, soit en fin d'un processus biséculaire, la prise en compte des identités culturelles et linguistiques par l'État français?

Pour répondre à cette interrogation, et compte tenu des enseignements tirés de l'analyse faite dans la présente étude des différentes formes de revendications institutionnelles et juridictionnelles et de l'état actuel du statut des langues et des cultures différenciées, il faut absolument supprimer une ambiguïté fondamentale existant actuellement entre l'État français et les représentants de ces langues et de ces cultures.

D'un côté, l'État français peut très difficilement en l'état du droit positif français, reconnaître une quelconque minorité linguistique. En effet, au regard autant des principes fondamentaux de la République trouvant leur origine dans les options de la Révolution française que dans les principes constitutionnels édictés par la Constitution du 4 octobre 1958, l'existence de minorités — religieuses, linguistiques, culturelles ou autres — est exclue[38].

---

36. Voir rapport Desgranges du 1[er] juillet 1937, Chambre des députés, Doc. n° 2 732, p. 9616 et suivantes; de 1 200 000 en 1937, le nombre de Bretons parlant leur langue maternelle est passé à 800 000 en 1980.

37. Voir à ce propos le développement du titre I de la 1[re] partie de la présente étude.

38. Voir notamment le développement du titre II de la 2[e] partie de la présente étude.

Au demeurant, l'État n'a pas la volonté politique de remettre en question cet acquis juridique.

S'il a pris, depuis quelques mois, plusieurs mesures en faveur des identités culturelles et linguistiques, notamment en matière d'enseignement et de communication audiovisuelle, la raison d'être de cette politique ne réside pas dans le désir de reconnaître, par touches, les langues et les cultures particulières comme minorités linguistiques et culturelles, mais exclusivement de contribuer à la cohésion de la communauté nationale.

La prise en compte des spécificités culturelles et linguistiques par l'État n'est plus une fin en soi au profit des individus ou groupes d'individus attachés à cette identité, mais un moyen dans l'intérêt de la communauté nationale.

Il s'agit de donner à ces individus ou groupes d'individus, victimes d'une relative destruction sociale et culturelle en raison de l'éclatement du tissu familial, de l'appauvrissement culturel, du développement d'une culture de masse audiovisuelle standardisée qui ne constitue pas le reflet des intéressés, mais la vision d'un autre milieu — sans originalité, sans histoire, sans passé — de nouvelles racines pour leur permettre de s'intégrer dans la société, au lieu de les voir se marginaliser.

Il est d'ailleurs significatif, à ce propos, que pour lutter contre l'une des formes de dysfonctionnement de la société — à savoir la délinquance — il a été envisagé d'entreprendre une action culturelle et linguistique prenant en compte leur spécificité en faveur des jeunes immigrés et des jeunes Tziganes[39].

La démarche traditionnelle de l'État français consistant par tous les moyens à maintenir la cohésion, l'unité et peut-être l'uniformité de la communauté nationale, ne se trouve donc pas foncièrement remise en question.

Or, certains mouvements culturels et linguistiques ont pris la démarche actuelle de l'État français comme une reconnaissance réelle des communautés linguistiques et culturelles différenciées comme minorités. Ils ont vu pendant un certain temps dans la position de l'État français une modification substantielle. La proclamation des minorités linguistiques paraissait en vue. Ce sentiment se fondait sur plusieurs projets en faveur d'un département basque, d'une région corse ou d'une prise en compte réelle et en tant que telle des identités linguistiques et culturelles.

Mais cette analyse paraît inexacte. Faute d'une volonté politique contraire, l'État français a simplement procédé à un aménagement de son

39. Voir notamment rapport de M. Bonnemaison précité.

approche pratique sans altérer la teneur des principes directeurs traditionnels.

3. Quelle que soit la signification juridique de la démarche actuelle de l'État français, la demande sociale et la demande effective d'une réelle liberté d'expression, de pensée et de vie en langue régionale ou locale ou non territorialisée existent.

Les occasions d'échange d'idées sur ce thème sont très nombreuses, notamment dans la presse française.

Certains journaux ont même organisé une Tribune quasi permanente suscitant les réactions des lecteurs[40].

Cette revendication linguistique devient d'autre part personnelle.

Les intéressés recherchent une raison d'être, peut-être une «âme» propre, et ce, tout en s'intégrant dans la communauté nationale.

Des études psychanalytiques et psychiatriques ont même été réalisées qui s'interrogeaient sur les effets de l'abandon de la langue maternelle sur les individus.

On a ainsi confirmé qu'un tel abandon entraîne une certaine marginalisation de l'individu pouvant susciter un dysfonctionnement social, et ce, en raison de la connaissance d'une langue, le français, en tant que moyen de communication mais non de réflexion et de réelle intégration.

Au vu d'une expérience psychiatrique réalisée en milieu alsacien et en milieu breton, le professeur Jean-Jacques Kress a pu relever, à propos de la génération bretonne qui avait abandonné le breton comme langue d'expression et de réflexion:

> Cette génération constituée psychiquement dans la langue bretonne, laquelle possède des registres d'expression fort différenciés, n'a jamais assimilé qu'un français scolaire, instrumental, lié à l'écriture donnant ouverture sur une culture étrangère, mais coupé de la profondeur constituante de l'inconscient qu'a la langue maternelle.
>
> Cette seconde langue instrumentale est transmise à la troisième génération. Il en résulte cet applatissement de l'expression qu'on constate actuellement.

Et, au vu d'observations cliniques psychiatriques:

> ... la perte d'identité linguistique mêlée aux profondes modifications sociologiques qui ont affecté particulièrement la Bretagne ont été mises en rapport avec l'importance de l'alcoolisme, la morbidité psychiatrique, la fréquence des dépressions et des suicides et la tendance à la violence[41].

---

40. Notamment *Le Monde*, 28 août, 11 septembre, 25 septembre, 16 octobre, 30 octobre, 20 novembre, 17 novembre 1983 à propos du flamand.

41. Communication du professeur J.J. Kress du Centre hospitalier universitaire de Brest intitulée «Changement de langue et traumatisme psychique» au Colloque international sur le traumatisme psychique tenu à Strasbourg les 15 et 16 octobre 1982, communiquée aimablement à l'auteur de la présente étude par le professeur Kress, mais aussi publiée dans «Psychologie médicale et poinçon», *Bulletin de psychanalyse*, Strasbourg, n° 4, décembre 1982.

En d'autres termes, le déclin d'une identité culturelle et linguistique contribue aux différentes formes de déviance de l'individu au sein de la société française.

L'action entreprise aujourd'hui par l'État français répond, en grande partie, à la volonté de lutter contre ces déviances.

Mais la réflexion juridique réalisée en tenant compte des expériences passées et de l'approche faite en la matière par des États présentant les mêmes caractéristiques plurilingues doit permettre d'aller au-delà d'une simple prise en compte des identités linguistiques pour lutter contre les déviances et faciliter l'insertion des individus dans la communauté nationale, dans le souci de maintenir la cohésion de celle-ci.

Cette approche novatrice peut être facilitée par les facultés que recèle en la matière l'actuel statut juridique des langues et des cultures différenciées.

Cette nouvelle démarche doit absolument rompre avec l'opposition artificielle, sur le plan linguistique et culturel, mais forte, sur le plan politique, entre langue française et langues régionales, locales ou non territorialisées.

L'une ne pourra pas exclure les autres.

Seule une approche globalisante doit permettre de donner une nouvelle dimension à la confrontation — pacifique et constructive — linguistique en France.

Que le droit puisse apporter sa contribution à une telle option!

Ainsi, il sera possible de lire en français, en flamand, en corse, en tahitien, en arménien, en francique, en alsacien, en basque, en catalan, en langue d'oïl, en créole, en yiddish, en slovène, en canaque ou en breton[42] ces vers occitans d'Yves Rouquette:

La vergonhaes abolida
Lo païs viu al present[43]

---

42. En désordre volontairement.
43. C'est-à-dire: « La honte est effacée. Le Pays vit au présent. »

Annexes

ANNEXE I

Éléments de cartographie des langues régionales de France

LANGUES ET DIALECTES DE FRANCE

Parlers non gallo-romans en France

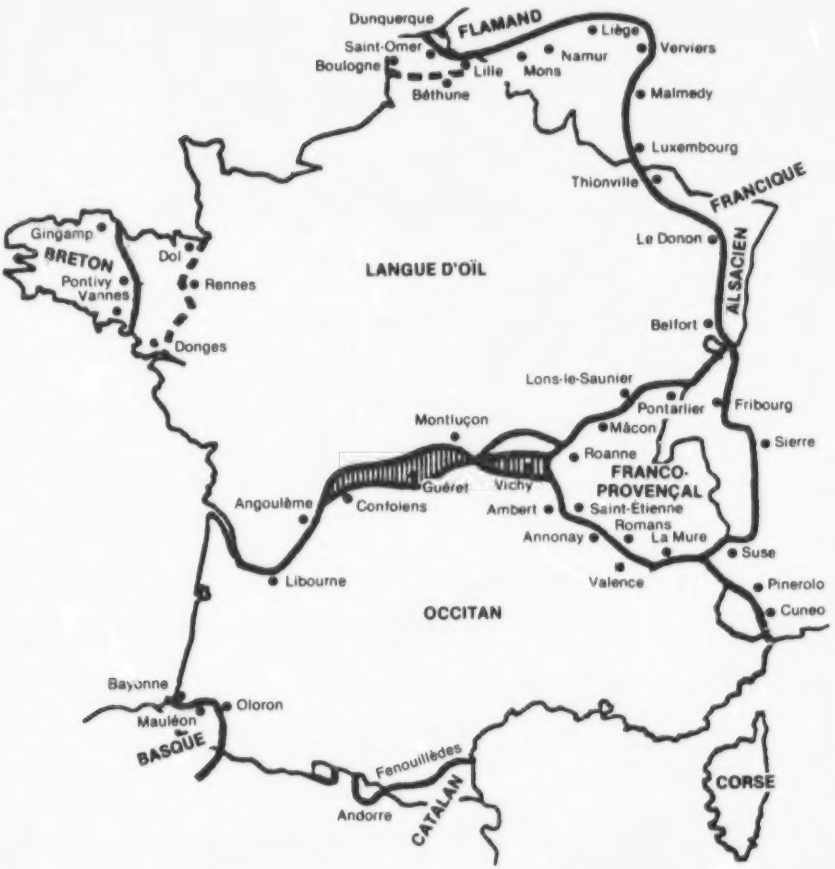
- flamands
- parlers celtiques de Bretagne
- basque
- catalan du Roussillon
- parlers toscans de Corse
- germanique d'Alsace-Moselle

Parlers gallo-romans hors de France

A	Îles anglo-normandes
B	Val d'Aran (Espagne)
C et C'	parlers gallo-romans d'Italie
D et D'	Suisse romande
E	Belgique romande

D'après Gaston Tuaillon, *Comportements de recherche en dialectologie française*, Paris, CNRS, 1976.

LIMITES DES LANGUES MINORITAIRES



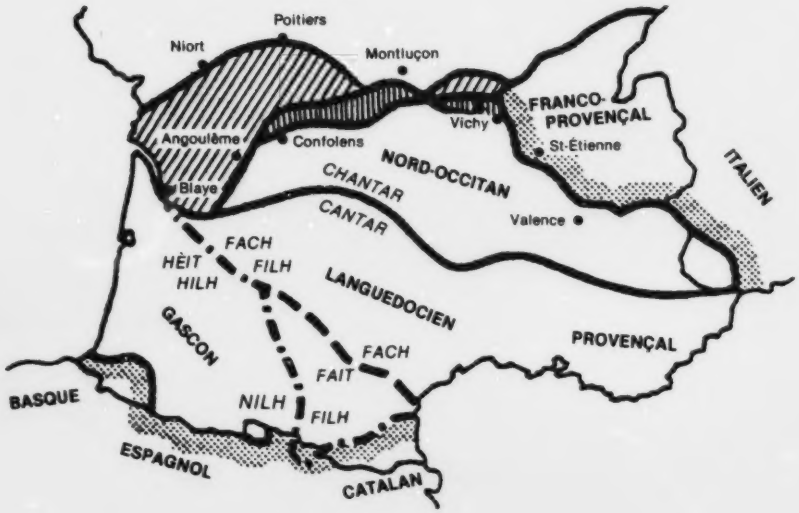
LÉGENDE

Limites linguistiques actuelles

Anciennes limites du Breton et du Flamand

Croissant occitan

LIMITES ET STRUCTURES DIALECTALES DE L'OCCITAN



LÉGENDE

Régions perdues par l'Occitan depuis les origines de la langue

Parlers actuellement hybrides oc-oil (« Croissant »)

D'après Robert Laffont, *Clefs pour l'Occitanie*, Paris, Seghers, 1977.

ANNEXE II

Loi n° 51 - 46 du 11 janvier 1951, relative à l'enseignement des langues et des dialectes locaux, dite loi Deixonne

Art. 1er. Le Conseil supérieur de l'éducation nationale sera chargé, dans le cadre et dès la promulgation de la présente loi, de rechercher les meilleurs moyens de favoriser l'étude des langues et dialectes locaux dans les régions où ils sont en usage.

Art. 2. Des instructions pédagogiques seront adressées aux recteurs en vue d'autoriser les maîtres à recourir aux parlers locaux dans les écoles primaires et maternelles chaque fois qu'ils pourront en tirer profit pour leur enseignement, notamment pour l'étude de la langue française.

Art. 3. Tout instituteur qui en fera la demande pourra être autorisé à consacrer, chaque semaine, une heure d'activités dirigées à l'enseignement de notions élémentaires de lecture et d'écriture du parler local et à l'étude de morceaux choisis de la littérature correspondante.

Cet enseignement est facultatif pour les élèves.

Art. 4. Les maîtres seront autorisés à choisir, sur une liste dressée chaque année par le recteur de leur académie, les ouvrages qui, placés dans les bibliothèques scolaires, permettront de faire connaître aux élèves les richesses culturelles et le folklore de leur région.

Art. 5. Dans les écoles normales, des cours et stages facultatifs seront organisés, dans toute la mesure du possible, pendant la durée de la formation professionnelle, à l'usage des élèves-maîtres et des élèves-maîtresses qui se destinent à enseigner dans une région où une langue locale a affirmé sa vitalité. Les cours et stages porteront, non seulement sur la langue elle-même, mais sur le folklore, la littérature et les arts populaires locaux.

Art. 6. Dans les lycées et collèges, l'enseignement facultatif de toutes les langues et dialectes locaux, ainsi que du folklore, de la littérature et des arts populaires locaux, pourra prendre place dans le cadre des activités dirigées.

Art. 7. Après avis des conseils de faculté et des conseils d'université, et sur proposition du Conseil supérieur de l'éducation nationale, il pourra être créé, dans la mesure des crédits disponibles, des instituts d'études régionalistes comportant notamment des chaires pour l'enseignement des langues et littératures locales, ainsi que de l'ethnographie folklorique.

Art. 8. De nouveaux certificats de licence et diplômes d'études supérieures, des thèses de doctorat sanctionneront le travail des étudiants qui auront suivi ces cours.

Art. 9. Dans les universités où il est possible d'adjoindre au jury un examinateur compétent, une épreuve facultative sera inscrite au programme du baccalauréat. Les points obtenus au-dessus de la moyenne entreront en ligne de compte pour l'attribution des mentions autres que la mention «passable».

Art. 10. Les art. 2 à 9 inclus de la présente loi seront applicables dès la rentrée scolaire qui en suivra la promulgation, dans les zones d'influence du breton, du basque, du catalan et de la langue occitane.

Art. 11. Les art. 7 et 8 donneront lieu notamment aux applications suivantes:

a) À Rennes, un institut d'études celtiques organisera un enseignement des langues et littératures celtiques et de l'ethnographie folklorique;

b) À l'Université de Bordeaux et à l'Institut d'études ibériques de Bordeaux, un enseignement de la langue et de la littérature basques sera organisé;

c) Un enseignement de la langue et de la littérature catalanes sera organisé à l'Université de Montpellier, à l'Université de Toulouse, à l'Institut d'études hispaniques de Paris et à l'Institut d'études ibériques de Bordeaux;

d) Un enseignement de la langue, de la littérature, de l'histoire occitanes sera organisé dans chacune des universités d'Aix-en-Provence, Montpellier et Toulouse.

ANNEXE III

Récapitulatif des 29 propositions de loi présentées depuis 1945

Date du dépôt	Nom des auteurs	Langues concernées	Domaine d'application	Résultats
Mai 1947, Conseil de la République	Pierre HERVÉ et les membres du groupe communiste	breton	enseignement	Loi du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne
Juillet 1948, Assemblée nationale	André MARTY et les membres du groupe communiste	catalan	enseignement	Loi du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne
Juillet 1948, Assemblée nationale	MM. VOURC'H, LE COENT et TREMINTIN	breton	enseignement	Loi du 11 janvier 1951, dite loi Deixonne
Février 1958, Assemblée nationale	Alfred COSTE-FLORET	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	néant
Juin 1958, Assemblée nationale	TANGUY, PRIGENT, PLEVEN, BONNET et autres	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	néant
Juin 1959, Assemblée nationale	CROUAN, de BENOUVILLE, BONNET et autres	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	Rapport de la Commission des Affaires culturelles de l'Assemblée nationale, 25 avril 1961. Sans suite
Juillet 1959, Assemblée nationale	Raoul BAYOU, DUZOUT et autres	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	même rapport
Mai 1960, Assemblée nationale	R. HOSTACHE, MARCHETTI, FABRE et autres	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	même rapport
Février 1963, Assemblée nationale	BAYOU, CASSAGNE et autres	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	Rapport de la Commission des Affaires culturelles du 30 octobre 1963.
Février 1963, Assemblée nationale	BAYLE, LAURIN et autres	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	même rapport

Date du dépôt	Nom des auteurs	Langues concernées	Domaine d'application	Résultats
Avril 1967	BOURGAIN, ZILLER et autres	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	néant
Mai 1967, Assemblée nationale	BAYOU, CASSAGNE et les membres du groupe socialiste	breton, catalan, basque, occitan	enseignement, extension de la loi Deixonne	néant
Décembre 1967, Assemblée nationale	de POULPIQUET, BECAM, BONNET et autres	breton, catalan, basque, occitan	enseignement,	néant
Avril 1968, Assemblée nationale	LE FOLL, MENDES-FRANCE, PRAT		enseignement et information	néant
Juillet 1968, Assemblée nationale	de POULPIQUET		enseignement	néant
Décembre 1968, Assemblée nationale	BAYOU, VALS, PRIVAT, PIC		enseignement	néant
Septembre 1969	ALDUY, BAYOU et les membres du groupe socialiste		enseignement, radio et télévision	néant
Décembre 1971, Assemblée nationale	PIDJOT, SANFORD et autres	Langues vernaculaires dans les territoires d'outre-mer	enseignement	néant
Décembre 1972, Assemblée nationale	GIACOMI	corse	enseignement	néant
Mai 1973, Assemblée nationale	ALDUY, BAYOU, FABRE et autres		enseignement, extension de la loi Deixonne	néant
Mai 1973, Assemblée nationale	SANFORD et PIDJOT	Langues vernaculaires dans les territoires d'outre-mer	enseignement	néant
Mai 1973	PIDJOT, SANFORD, BOUDET	Langues vernaculaires en Nouvelle-Calédonie	Presse	néant

Date du dépôt	Nom des auteurs	Langues concernées	Domaine d'application	Résultats
Avril 1974, Assemblée nationale	LE PENSEC, BAYOU, et les autres membres du groupe socialiste	breton, catalan, corse, flamand, basque, occitan, alsacien, lorrain	enseignement, radiotélévision, éducation permanente, affaires culturelles	néant
Juin 1975, Assemblée nationale	CHAMBAZ, ANDRIEU et les autres membres du groupe communiste	breton	enseignement, culture, radiotélévision	néant
Décembre 1977, Assemblée nationale	LE PENSEC, MITTERRAND, ALFONSI et les autres membres du groupe socialiste	breton, catalan, occitan, basque, corse, flamand alsacien, lorrain	enseignement, éducation permanente, affaires culturelles, radiotélévision	néant
Juin 1979, Sénat	FRANCOU, BAJEUX	occitan, basque, breton, catalan, corse, alsacien, lorrain, flamand, provençal	enseignement, culture, éducation permanente, radiotélévision	néant
Février 1980, Assemblée nationale	ZELLER, CARO, FUCHS, KLEIN, KOEHL, et FERRITI	alsacien et lorrain	enseignement	néant
Décembre 1980, Assemblée nationale	FUCHS, ABOUT, ANSQUER et autres	occitan, catalan, corse, flamand, alsacien, lorrain, breton, basque	enseignement, culture, radiotélévision, éducation permanente	néant
Décembre 1982, Assemblée nationale	Louis MERMAZ et les autres membres du groupe socialiste	arménien	enseignement	néant

ANNEXE IV

Un débat parlementaire traditionnel : la séance du 8 avril 1975 du Sénat

ENSEIGNEMENT DES LANGUES RÉGIONALES

Discussion d'une question orale avec débat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Jean Francou demande à M. le ministre de l'Éducation quelles mesures il compte prendre dans les différents niveaux de l'enseignement pour favoriser l'enseignement des langues régionales (n° 93).

La parole est à M. Francou.

M. Jean Francou. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, alors que le Parlement sera appelé à se prononcer sur une réforme globale de notre système d'enseignement élémentaire et secondaire, il me paraît opportun d'appeler votre attention et de m'enquérir de vos intentions sur le point particulièrement important que représentent dans le patrimoine culturel de notre pays, l'apport, le maintien et le développement d'une culture régionale.

Permettez-moi une constatation préalable.

Cette question semble préoccuper beaucoup plus le Parlement que le gouvernement puisque vous êtes saisi de deux propositions de loi relatives au statut des langues et cultures minoritaires de France, alors que je n'ai trouvé dans votre brochure intitulée *Pour une modernisation du système éducatif* qu'une très courte mention d'un enseignement facultatif de ces disciplines.

L'article 5 de la Convention internationale contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement à laquelle notre pays a adhéré en 1960 précise : « Il importe de reconnaître aux membres des minorités nationales le droit d'exercer des activités éducatives qui leur soient propres, y compris la gestion d'écoles et, selon la politique de chaque État en matière d'éducation, l'emploi ou l'enseignement de leur langue ».

À la lumière de ce principe essentiel, il importe de mesurer la place qui est faite actuellement aux langues et aux cultures régionales et, en fonction de ce bilan, de définir des actions qui permettraient de leur redonner celle à laquelle elles ont droit dans notre enseignement et dans notre vie publique générale.

Notre pays possède huit langues régionales issues de quatre origines différentes : un groupe important né du latin et comportant l'occitan, le catalan, le corse et le provençal ; un groupe d'origine germanique rassemblant l'alsacien-lorrain et le flamand ; un groupe d'origine celtique, le breton ; un groupe d'origine préhistorique, le basque.

Ces langues ont été d'une grande importance pour l'histoire de l'Europe et de la France. Il n'est pas besoin, je pense, d'évoquer la richesse intellectuelle des cours de langue d'oc au XII^e^ et au XIII^e^ siècle. Quand notre prince Raymond de Toulouse écrivait des vers d'anthologie, le roi de France signait encore ses traités d'une croix.

Notre patrimoine linguistique et culturel est donc exceptionnel et ne se rencontre, semble-t-il, dans aucun autre pays.

Dès le XVI^e^ siècle, François I^er^, par l'ordonnance de Villers-Cotterêts de 1539, imposa le français comme seule et unique langue du royaume de France.

Le pouvoir central a utilisé depuis lors tous les moyens qui lui ont paru bons pour asseoir l'usage du français, moyens parfois pacifiques, « psychologiques » dirons-nous

aujourd'hui, en flattant la vanité des dirigeants locaux, moyens souvent plus brutaux aboutissant parfois à une véritable répression linguistique.

Cette volonté ne s'est pratiquement jamais démentie au cours des siècles.

C'est ainsi que les Conventionnels, après avoir pensé à traduire leurs déclarations dans les différentes langues de France, décidèrent de « déclarer la guerre aux patois ».

Dès 1880, la III[e] République, s'employant à généraliser l'usage du français et combattant l'analphabétisme, décide de chasser et de pourchasser les langues ethniques de France, rabaissées au rang de « patois grossiers ».

C'est l'époque pourtant où Frédéric Mistral obtient le prix Nobel et reçoit des hommages du monde entier, alors que sa propre langue maternelle était combattue par l'instituteur de son village.

C'est également le temps où circulait dans les écoles un bâton que recevait l'enfant se laissant aller à utiliser un mot de son « patois ». Ce bâton était appelé « le Polonais » parce qu'au même moment les Prussiens se servaient d'un bâton analogue pour éteindre la langue polonaise.

De nombreux hommes politiques français d'alors étaient scandalisés par l'attitude répressive de leurs voisins germaniques jugées « inadmissible », mais ils acceptaient et encourageaient cette pratique dans nos provinces françaises.

Il faut attendre la fin de la Seconde Guerre mondiale et 1951 pour constater une légère inflexion de cette politique. En effet, à partir de cette date, des cours de langue régionale peuvent être dispensés au titre des « activités dirigées ». Enfin, depuis 1970, la possibilité a été reconnue d'enseigner les langues régionales comme langues facultatives.

Mais on ne peut, à la lumière des résultats des quinze dernières années, malgré la meilleure volonté, dresser un bilan positif aussi bien au niveau de la formation des enseignants qu'au niveau de l'enseignement lui-même.

Au niveau de la formation des enseignants, notamment des instituteurs, rien n'est prévu.

Or, et c'est là que réside le paradoxe, tout notre système de formation des instituteurs : aire de recrutement, localisation des écoles normales, affectation, est basé sur la vocation régionale de ce corps d'enseignants. Il semblerait donc logique, si l'on voulait aider à l'acquisition d'une culture régionale par les élèves, que l'on commençât par former les maîtres issus du même terroir.

Cette situation entraîne donc une carence totale au niveau de l'enseignement élémentaire alors que, notamment dans les milieux ruraux, la langue régionale est pratiquée encore très largement par les élèves dans leurs familles. C'est ainsi que, dans le Pays Basque, la totalité des enfants entrant à l'école élémentaire parlent la langue basque et continuent d'ailleurs de la pratiquer dès qu'ils sont hors de l'école.

Dans le premier cycle, pour les classes de la sixième à la troisième, la carence totale de l'école élémentaire a fait place à une extrême pénurie. Certes, les langues et la culture régionales peuvent s'insérer dans le cadre des activités dirigées distribuées au compte-gouttes par les rectorats. Mais elles sont laissées à l'initiative et au bon vouloir des enseignants. C'est ainsi que lorsque dans un établissement il ne se trouve aucun professeur intéressé ou capable de prendre en charge cette activité, elle n'existe pas. Lorsqu'elle existe, elle est très souvent placée en dehors des heures de cours normales, ce qui en exclut les élèves des villages et des campagnes soumis aux horaires stricts du ramassage scolaire.

Dans le second cycle, l'organisation est moins squelettique. Les élèves ont la possibilité de préparer, à partir de la seconde, une épreuve facultative pour le baccalauréat. Mais l'absence de services complets en langue régionale oblige les professeurs à assurer d'abord leur discipline principale. L'enseignement de la langue ethnique est encore, à ce niveau-là,

considéré comme superflu ; il est donc placé en dehors des heures normales de cours, ce qui empêche bon nombre d'élèves de le suivre.

De plus, l'absence de structuration de cet enseignement le rend absolument dépendant du professeur qui en est chargé : il suffit que celui-ci soit déplacé pour qu'une section vivante et nombreuse disparaisse faute d'un remplaçant. L'ancien recteur de l'Académie de Clermont-Ferrand se souvient peut-être de ce poste unique qui obligeait son titulaire à parcourir tout le territoire de son académie pour dispenser son enseignement !

Enfin, cette discipline tout à fait marginale occupe, dans la notation au baccalauréat, une place si peu importante qu'elle ne possède auprès des élèves aucun élément attractif sur le plan de la « rentabilité à l'examen ».

La situation dans l'enseignement supérieur n'est guère plus encourageante si l'on considère qu'aucune chaire de langue occitane n'existe en France, alors que le Japon en a créé deux, ainsi qu'une chaire de provençal, et que dans plusieurs pays d'Europe et du monde de telles chaires fonctionnent.

Là aussi, les cours de langues régionales sont considérés comme marginaux. Ils sont dispensés par des professeurs dont la discipline officielle est bien souvent différente et éloignée et qui ne peuvent pas, malgré l'intérêt qu'ils portent à cet enseignement, y consacrer tout le temps qu'ils voudraient.

Enfin, ces études ne débouchent sur aucune épreuve à quelque niveau que ce soit et l'étudiant qui y consacre une partie de son travail et de son temps est, sur ce plan-là, injustement traité.

Vous me permettrez, monsieur le ministre, de trouver ce rapide survol particulièrement attristant. Certes, l'hostilité affichée qui a prévalu pendant plusieurs siècles a disparu depuis quelques dizaines d'années, mais elle a fait place à une situation caractérisée par une apathie administrative, une pénurie de moyens et un recours systématique au « bricolage ».

Or, nous pensons que l'héritage de cette culture régionale mérite beaucoup mieux et devrait susciter des initiatives propres à la propager et à la mettre en valeur et ce d'autant plus que, depuis une vingtaine d'années, nous constatons une reprise de conscience régionale rapidement croissante. Je ne fais pas allusion à certains exaltés qui voudraient poursuivre des rêves insensés d'autonomie, mais à un sentiment plus profond, à une soif de connaître le passé et la langue de sa région d'origine, qui se développe parmi une population peut-être déjà trop urbanisée.

Les élèves s'intéressent chaque année davantage aux cours de langues ethniques et se présentent de plus en plus nombreux à l'épreuve facultative du baccalauréat. C'est ainsi que, alors que 250 élèves seulement avaient présenté l'épreuve d'occitan au baccalauréat en 1961, plus de 7 000 l'ont présenté en 1974. La progression est remarquable surtout si l'on tient compte du peu d'empressement mis au développement de cet enseignement ; elle prouve, si besoin était, l'évolution qui s'est faite parmi notre jeunesse et qui lui fait rechercher ses racines dans le coin de terre d'où sa famille est issue.

D'autres initiatives se sont fait jour. C'est ainsi que des parents ont créé dans le Pays Basque de véritables écoles maternelles de langue basque.

Nous pensons que c'est à partir de ce niveau et surtout à l'école élémentaire que se situe le problème.

Dans votre projet de réforme, vous prévoyez dans la « phase seconde-première » un « enseignement complémentaire optionnel » et, parmi dix-sept possibilités principales, une option « langue et culture régionales » de quatre heures hebdomadaires. Au cours de l'année d'approfondissement correspondant à nos classes terminales actuelles, vous avez prévu, parmi un même nombre « d'options approfondies », le choix d'un enseignement

« langue et culture régionales ». C'est déjà, monsieur le ministre, un très grand progrès, car il semble que les notes obtenues dans ces « options approfondies » seront déterminantes pour l'obtention du baccalauréat.

C'est mieux, mais nous estimons que ce n'est pas suffisant et qu'au niveau des collèges et surtout de l'enseignement élémentaire il doit y avoir une place pour la langue et pour la culture régionales.

Il n'y a, à notre avis, aucun danger à favoriser et à développer un tel enseignement. Ce n'est pas parce qu'un Breton, un Basque, un Catalan ou un Alsacien aura perfectionné sa langue ethnique à l'école, aura passé son baccalauréat avec une épreuve en breton, en basque, en catalan ou en alsacien, qu'il se sentira moins Français. Bien au contraire, en insérant la culture régionale dans le cycle normal de l'éducation, vous supprimerez son aspect d'ultime recours contre le matérialisme de notre vie actuelle et le centralisme exagéré de notre système administratif.

La prise de conscience régionale à laquelle nous assistons depuis plusieurs années ne devrait pas déboucher sur la violence, comme le prédisent certains, si, par une juste appréciation des problèmes et par une décision prise à temps, l'État sait offrir à cette aspiration légitime un cadre dans lequel elle pourra s'épanouir et se réaliser. (*Applaudissements.*).

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'Éducation.

M. René Haby, *ministre de l'Éducation.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis heureux de l'attention que le Sénat manifeste au sujet des langues et des cultures régionales. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt l'exposé très précis et très bien informé sur le plan historique que vient de présenter M. Francou et je saisis volontiers l'occasion que vous me donnez de m'exprimer sur ce point auquel j'attache une particulière importance dans la conception générale de l'éducation des jeunes Français.

On peut observer, en effet, depuis vingt-cinq ans, un intérêt croissant d'une partie appréciable de l'opinion publique française en faveur des cultures et des langues régionales. Cette attention contraste, il faut bien le dire, avec la situation antérieure qui, notamment sur le plan scolaire, était caractérisée par un rejet complet de toute pratique linguistique dialectale et par la volonté correspondante des populations dialectophones d'assurer leur promotion par le français aux dépens des pratiques dialectales qui étaient en voie d'abandon.

Cette situation était celle du XIX^e^ siècle et de la III^e^ République, vous l'avez rappelé, monsieur le sénateur ; mais elle est à présent, me paraît-il, dépassée. La langue française est désormais implantée partout.

N'oublions pas cependant que pour nos prédécesseurs de la fin du XIX^e^ siècle la création de la nation était une entreprise à parfaire, ne serait-ce justement que par le développement de la langue nationale dans des régions qui ne participaient qu'assez peu à cette unité d'expression et de conception. Mais il n'est plus nécessaire aujourd'hui, je l'ai déjà dit, pour défendre notre langue française, de rejeter des langues qui appartiennent à notre tradition nationale.

Par ailleurs, les facteurs conjugués du système centralisé qui est le nôtre, de la force uniformisante de la technique moderne et de la nécessité de l'apprentissage massif des grandes langues étrangères, risqueraient de conduire à la disparition des cultures et des langues qui appartiennent au patrimoine commun de la culture française.

Il est donc temps que l'on prenne les mesures de sauvegarde nécessaires. C'est d'ailleurs pourquoi la législation introduite par la loi Deixonne du 11 janvier 1951 et la réglementation qui en est résultée ont montré la volonté du Législateur ainsi que le souci de l'Administration d'intégrer langues et cultures régionales dans le système éducatif et de leur donner une place accrue.

Tel a été le sens des dispositions relatives à l'enseignement des langues régionales à tous les niveaux. La circulaire ministérielle du 24 octobre 1966 avait créé des commissions académiques d'études régionales. Le décret du 5 octobre 1970 de mon prédécesseur, M. Olivier Guichard, a défini la place des épreuves facultatives, dont les langues régionales, au baccalauréat, épreuves entrant en ligne de compte pour l'admission. Cette mesure a favorisé, vous l'avez rappelé, monsieur le sénateur, un accroissement important du nombre des élèves se présentant à l'épreuve facultative de langue régionale: 3 163 en 1971, 5 136 en 1972, 6 500 en 1973 et 8 196 en 1974.

Les circulaires du 17 février 1969 et du 7 septembre 1971 ont précisé les orientations pédagogiques de cet enseignement et les modalités de leur mise en œuvre dans le cadre des activités dirigées dans le premier cycle et d'heures supplémentaires dans le deuxième cycle, dans la limite hebdomadaire de trois heures dès qu'un minimum de dix élèves est atteint.

Par ailleurs, l'étude des civilisations régionales peut être abordée à l'occasion de l'étude de certains programmes: histoire, géographie, français, enseignements artistiques, etc. En particulier, les 10 p. 100 de l'horaire scolaire dont le choix est laissé aux autorités locales — professeurs, conseils d'administrations — ont permis, dans de nombreux cas, de choisir des sujets d'histoire ou de géographie locales en liaison directe avec vos préoccupations.

Il apparaît donc aujourd'hui utile d'entreprendre de dresser un bilan des actions pédagogiques effectivement exercées, de faire un diagnostic de la situation présente et de la manière dont elle est ressentie par les différents partenaires concernés, de prendre au niveau de l'administration toutes mesures permettant une meilleure application de la législation et de la réglementation en vigueur.

M. le sénateur a fait quelques procès, me semble-t-il, à l'administration. Je dois souligner que les progrès qu'elle a manifestés depuis une dizaine ou une quinzaine d'années dans le domaine de l'application des textes, prouvent qu'à cet égard il n'est plus question des freinages que l'on avait pu constater antérieurement.

C'est donc dans cette intention qu'après ma déclaration à la tribune du Parlement, j'ai confié le 19 novembre 1974, à M. le recteur Bruch, inspecteur général de l'instruction publique, une mission d'étude du problème des cultures et des langues régionales et de leur mise en place dans le système éducatif.

Il ressort de cette mission actuellement en cours que la réglementation en vigueur est généralement reconnue comme libérale, même si certaines de ses dispositions, notamment pour le premier cycle, sont encore jugées un peu trop restrictives. Mais, on lui reproche d'être actuellement inégalement et parfois insuffisamment appliquée en dépit d'une incontestable bonne volonté des différents niveaux administratifs.

C'est pourquoi certaines mesures telles que l'organisation de stages pédagogiques et l'organisation d'un contrôle pédagogique devront être prises, étant entendu que les crédits nécessaires à ces opérations seront dégagés. Ces mesures permettront d'assurer aux échelons préscolaire, élémentaire, au premier et au second cycle du second degré, dans les différentes aires dialectales, l'enseignement des langues et cultures régionales prescrit et défini notamment par la circulaire du 17 février 1969.

Dans le premier degré, en particulier, des instituteurs formés à cette fin par les écoles normales pourront assurer valablement un enseignement de langue régionale intégré à l'ensemble de leur enseignement.

Dans le premier cycle, pour répondre à un inconvénient signalé tout à l'heure, des professeurs venant d'autres établissements pourront assurer cette formation, quand personne ne sera en mesure de le faire sur place.

Je voudrais souligner également qu'au baccalauréat la progression du nombre des candidats intéressés par l'épreuve de langue régionale prouve que la notation est peut-être moins sévère et le bénéfice attendu plus important que M. le sénateur ne voulait bien le signaler tout à l'heure.

Enfin, dans l'enseignement supérieur lui-même, des unités de valeur en langues et cultures régionales sont intégrées dans les *cursus* normaux.

Tout ce travail de mise au point, de perfectionnement, est important. Mais il ne saurait suffire, surtout à une époque où apparaît urgente une modification profonde de l'ensemble de l'appareil éducatif.

C'est pourquoi mes propositions, actuellement soumises à la discussion et à la consultation publique, en vue d'une modernisation du système éducatif, prévoient — vous l'avez rappelé, monsieur le sénateur — dans le cadre des options en seconde, en première, puis dans le cadre de l'année terminale d'approfondissement, une option de langue et culture régionales. Les groupes de réflexion que j'ai mis en place le 19 mars dernier auront à prendre position sur les contenus des programmes des enseignements correspondant à cette option.

Je note d'ailleurs que parler de langue et de culture régionales implique que celle-ci ne se confond pas entièrement avec celle-là. Certes, la langue régionale est une des expressions privilégiées de la culture régionale, mais elle n'est pas la seule. Cette dernière comprend aussi des trésors artistiques, des traditions populaires, un passé historique, une réalité géographique et économique. Tout cela n'implique pas nécessairement une langue particulière et existe même là où il n'y a point de langue régionale.

Toutes nos régions ont une culture et celle-ci doit être enseignée. Son étude correspond à une volonté de préservation de l'originalité régionale et de l'enracinement de l'homme d'aujourd'hui dans son terroir et dans son passé. Aussi, la culture régionale doit-elle, à tous les niveaux, trouver sa place dans un ensemble de disciplines qui s'y prêtent : histoire, histoire de l'art, disciplines artistiques, géographie, économie, biologie, instruction civique, tout ce que l'on regroupe dès l'école élémentaire sous le nom « d'activités d'éveil » et qui doit s'ouvrir à cette réalité culturelle et historique régionale.

Au total, toutes ces intentions, toutes ces mesures en cours et à venir doivent être interprétées comme un encouragement officiel de l'administration de l'éducation et de son ministre à l'égard des enseignants qui concourent à donner sa place à l'enseignement des cultures et des langues régionales.

Mais, au-delà des enseignants eux-mêmes, cet encouragement vise tous ceux qui, dans notre pays, connaissent encore une langue régionale ou sont attachés à leur culture locale ou régionale. Par la place donnée désormais à cette langue et à cette culture dans notre système éducatif, il est clairement montré que l'école n'entend pas mésestimer les traditions et les langues locales, mais qu'elle les considère comme une partie intégrante de notre culture nationale et souhaite les voir préservées autant qu'il est possible dans le monde présent. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Cogniot.

M. Georges Cogniot. Mesdames, messieurs, le commerce du régionalisme a ceci de commun avec celui des détergents qu'on y fait volontiers passer la nouveauté de l'étiquette pour l'innovation dans le produit. Il a ceci de différent que les marques y sont très mal protégées. N'importe qui peut se dire régionaliste. Le gouvernement n'y manque pas.

Pour notre part, s'agissant des langues et des cultures régionales, nous voudrions d'abord dissiper une équivoque.

Le thème régional ne peut pas être une occasion de prononcer des discours sonores tout en étant très discret sur le problème essentiel: la question du pouvoir central, de sa nature de classe, des intérêts qu'il sert.

Ceux qui prétendent poser les problèmes régionaux en termes de colonialisme, en rejetant la faute sur certaines régions qui en coloniseraient d'autres, et qui, parfois, aboutissent à partir d'une telle démarche à réclamer l'autonomie, escamotent, volontairement ou non, la malfaisance d'un pouvoir central qui est responsable de l'assujettissement du pays comme de chacune de ses régions aux convenances du capital financier et responsable aussi de l'aggravation des déséquilibres régionaux. Par la parcellisation des luttes selon les régions, par l'isolement, par la division, on émietterait ainsi le mouvement ouvrier et démocratique, on nuirait aux régions elles-mêmes.

La vie de chaque région ne peut pas consister en un conflit avec les autres, en une lutte pour la prééminence. La vie de la région doit être une riche combinaison, un entrelacement de droits locaux et de devoirs nationaux, de gloires historiques et d'efforts vers l'avenir.

Nous ne voulons pas — et d'ailleurs qui le pourrait ? — revenir au temps où Mirabeau appelait le royaume de France « un agrégat inconstitué de peuples désunis » et où un Bonaparte s'étonnait devant « cette France bigarrée, sans unité de lois ni d'administration, plutôt une réunion de vingt royaumes qu'un seul État ».

À la fin du XVIII[e] siècle, la bourgeoisie française, en satisfaisant ses intérêts de classe, a réalisé avec une force unificatrice sans pareille les conditions nécessaires à la consolidation de la nation, une et indivisible, dont les éléments s'étaient lentement formés depuis le Moyen-Âge.

Nous n'avons cessé de dire que la thèse autonomiste est une fausse solution à un problème réel et que les travailleurs de Bretagne, d'Alsace ou de toute autre région ne doivent pas se tromper d'ennemi. Le responsable de l'injustice, ce n'est pas le maître d'école ou le proviseur du lycée, ou le percepteur; c'est le pouvoir.

Les vignerons des pays d'Oc s'en aperçoivent à l'heure actuelle et s'en aperçoivent également les Corses à qui on offre deux départements au lieu d'un parce qu'on n'est pas capable de résoudre les problèmes de l'emploi et de l'industrialisation, des transports et de l'exode de la jeunesse, de l'agriculture de montagne et de la désertification de l'intérieur.

C'est un plan national, conçu à l'ombre du pouvoir, le plan Vedel, qui assignait aux deux tiers de nos provinces l'humiliante vocation de parc d'agrément. De quoi s'agit-il dans un tel plan sinon de l'implantation des activités aux lieux les plus rentables pour le capital, dont le pouvoir d'État défend les intérêts?

On peut et on doit utiliser la notion de régionalisme, pourvu qu'on voie clairement le champ national à l'intérieur duquel ses hypothèses sont valables.

Bien entendu, ce principe ne nous conduit nullement à tirer un trait de plume sur la personnalité des différentes régions. Au contraire, nous attachons la plus grande attention au mouvement actuel de réveil des traditions régionales, à ce message humain bouleversant appuyé sur les réalités de la vie populaire.

Comment définir le sens profond de ce mouvement, sinon par une volonté de renforcement et d'extension du réseau démocratique dans toute la vie sociale du pays? Ce réseau, il est fait des associations ouvrières et paysannes, des organisations syndicales, des coopératives, des maisons du peuple, des centres de jeunesse et de culture aussi bien que des sociétés d'histoire locale. Nous constatons une aspiration renouvelée à la démocratie que la gestion autoritaire de la chose publique n'a pas pu étouffer, mais au contraire a rendue plus vivace. Que ce réseau démocratique s'articule au niveau territorial, c'est ce que

montrent des expériences nouvelles et prometteuses, telles que les comités de quartier dans les villes.

Ce qu'on pourrait appeler la démocratie de la base ne signifie pas l'acceptation de théories fumeuses sur la disparition de l'unité nationale et le repliement des entités régionales sur elles-mêmes, au profit du cosmopolitisme et de la « Petite Europe » des trusts ; elle ne signifie pas la diminution des fonctions éminentes d'orientation nationale et de choix politique qui appartiennent au gouvernement du pays et au Parlement ; elle signifie une décentralisation et une diversification saines à propos de problèmes comme l'emploi, le transport, l'enseignement, le logement, une revitalisation des communes, des départements, des régions.

Les communistes, solidairement enracinés dans le peuple de France et dans toutes les régions du pays, ont toujours considéré les différentes cultures populaires comme autant d'apports de haute valeur à la culture nationale.

Oui, les langues régionales doivent — M. Francou a eu raison de le dire — vivre là où elles correspondent à une réalité historique et sociale...

M. Jean Nayrou. Très bien !

M. Georges Cogniot. ... par exemple en Bretagne, en Alsace, dans les pays d'Oc.

Qui doit décider de la place à leur faire ? Nous pensons qu'il appartient à la région elle-même, organisée démocratiquement et non bureaucratiquement, de déterminer dans quelles conditions et sur quelles bases la langue régionale doit être enseignée. Ce n'est pas l'affaire du ministre ou du superpréfet, c'est l'affaire des élus et des populations.

Si, par exemple, les conseils d'administration des établissements, démocratiquement composés, avaient des pouvoirs réels, si les commissions de la carte scolaire subissaient moins l'emprise de la bureaucratie, bien des problèmes irritants seraient résolus. Les droits et les intérêts des populations locales seraient respectés. On ne verrait plus à Paris un établissement comme le Lycée Voltaire sans enseignement de l'arabe, alors qu'il est situé à proximité immédiate de quartiers à forte population algérienne et que les cinémas du voisinage, eux, passent des films arabes.

À ce propos, puis-je vous rappeler, monsieur le ministre, que M. Jacques Chambaz, député de Paris, et moi-même vous avons demandé un rendez-vous depuis plus d'un mois ? Puis-je vous rappeler que j'ai renouvelé ma demande le 20 mars, mais que depuis cette date je n'ai été honoré d'aucune réponse ? Bel exemple de la concertation du gouvernement et du Parlement et de la considération que vous portez vous-même aux élus !

On ne peut attendre, dans ces conditions, plus d'égards pour nos débats d'aujourd'hui. Leur intérêt est pourtant primordial.

Que de gens ont aimé la France et sont morts pour elle qui ne parlaient même pas le français dans leur foyer ! Ces paysans alsaciens, que l'amour de la révolution émancipatrice a définitivement rattachés de cœur à la patrie commune après 1789 — quand le pont de Kehl portait l'écriteau : « Ici commence le pays de la liberté » — ces paysans alsaciens ont, aujourd'hui encore, le droit qu'on fasse dans l'école une place à leur langue habituelle. Et il doit être permis aux mamans bretonnes de donner à leurs enfants des prénoms qu'on ne sait pas prononcer à Paris.

Cela dit et souligné, nous mettons en garde contre toute tendance à réduire la revendication régionale à la seule revendication culturelle, ou encore à utiliser la revendication culturelle pour prêcher le retour à un passé révolu.

Ce n'est pas le passéisme, le culte des résidus de la vieille France qui inspire notre démarche. Nous protestons contre la compression des besoins par l'État autoritaire, contre la paupérisation culturelle, contre le refoulement des exigences de développement des

capacités populaires, contre la méconnaissance des aspirations à la culture, à la connaissance, à l'augmentation des possibilités personnelles.

À ce propos, nous ajouterons que, sans négliger aucunement l'apport des traditions et cultures régionales, la grande revendication culturelle qui s'élève aujourd'hui en France est celle qui porte sur les conditions et les modalités d'accès à la culture pour tous les travailleurs et leurs enfants.

Une gigantesque frustration culturelle existe dans toutes les régions de France: je veux dire l'interdiction de fait d'accéder à la culture développée qui pèse sur la grande masse des travailleurs.

Plus généralement, l'exigence culturelle qui se manifeste à l'heure actuelle, reflète la revendication d'une autre forme de vie, d'une autre forme de rapports humains à tous les niveaux.

La jeunesse aspire à un nouvel urbanisme, à une autre architecture, à une organisation de l'espace au service des hommes, associés à une véritable politique des équipements sociaux et culturels, en particulier au niveau du quartier et du village. La jeunesse ne supporte pas les rapports marchands entre les hommes.

Même le gouvernement actuel est obligé de tenir compte, à sa façon, de la poussée incoercible du pays vers davantage de liberté, de cette espèce d'explosion des aspirations et des droits qui ont été contenus et refoulés, surtout depuis quinze ans.

C'est pourquoi ce gouvernement multiplie les manœuvres et les gestes démagogiques. Mais le système qu'il incarne, la domination du capital financier sont incompatibles avec la volonté d'une vie plus libre et d'une société plus juste qui anime le pays et surtout sa jeunesse.

Tout cet élan vers un avenir plus digne, plus épanoui, plus humain nous renvoie à une autre politique générale pour la France. Il nous renvoie aux problèmes posés et aux solutions réelles avancées par le programme commun de la gauche. Les vœux légitimes de la conscience de groupe à base régionale ne peuvent être satisfaits que par la victoire de la lutte démocratique de toute la nation. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Labèguerie.

M. Michel Labèguerie. Monsieur le ministre, comme sénateur des Pyrénées-Atlantiques, j'ai le privilège de représenter deux des ethnies les plus typées de France, les Béarnais et les Basques. Ces deux ethnies s'honorent d'avoir donné à l'Europe et au monde des personnages, entre autres, de la qualité de Jeanne d'Albret, d'Henri IV, de Bernadotte, pour l'ethnie béarnaise, d'Ignace de Loyola, de François Xavier, de Saint-Cyran, de Bolivar, pour l'ethnie basque.

Quant à leurs langues, si le béarnais constitue une des branches de l'occitan, encore que cela soit contesté, le basque, d'origine inconnue, est certainement préhistorique et constitue donc l'un des trésors linguistiques de l'humanité qui mérite sauvetage et promotion, en tout cas, tous les soins des États dont dépend sa survie, et donc de l'État français.

Étant Basque de naissance et de langue, élu local des Basques, on me pardonnera de parler ici de ce que je connais davantage, c'est-à-dire du basque, étant entendu que mes paroles peuvent être transposées, *mutatis mutandis*, aux autres langues et cultures régionales.

Ce que nous savons, monsieur le ministre, de vos « propositions pour une modernisation du système éducatif français », nous donne quelques satisfactions, car elles présentent une importante amélioration par rapport au passé, en tout cas sur un point.

Vous prévoyez de faire figurer, au nombre des options offertes en classe de seconde et de première, celle des langues et cultures régionales, et vous inscrivez par ailleurs, parmi les « options approfondies » de classe terminale, les langues anciennes, modernes et régionales, avec, dans les deux cas, un horaire hebdomadaire de quatre heures, au lieu de trois qui étaient réglementaires jusqu'ici.

Vous apportez ainsi satisfaction à une revendication ancienne. Comme directeur de la pédagogie, vous aviez déjà donné votre accord et votre appui à cette proposition lors des réunions de la commission mixte de l'enseignement régional, en 1964-1965.

Je me plais à reconnaître que cette disposition marquera un sérieux pas en avant : les langues de nos régions seront désormais placées sur un pied d'égalité avec les langues étrangères, et il est de mon devoir de vous en remercier.

Cependant bien des questions continuent à se poser. Sans parler des moyens et des détails de mise en œuvre, dont je traiterai ensuite, il reste à savoir quelle est la place que vous comptez donner, dans les textes, aux langues et cultures régionales dans les collèges secondaires, à l'école élémentaire et à la maternelle.

Pour les maternelles, le principe de l'expression en basque a été admis et établi dans les faits puisque, au Pays Basque, deux institutrices de maternelle itinérantes sont affectées à plein temps à l'expression basque dans ces classes. Deux ou trois itinérantes : ces faibles chiffres établissent qu'il s'agit là seulement d'une décision de principe qui reste trop encore du domaine des intentions. Pouvons-nous espérer avoir, un jour prochain, la quinzaine d'enseignantes nécessaires ?

Ce qui m'inquiète, c'est que vous ne fassiez pas mention de ce fait dans vos propositions au moment où les initiatives privées sollicitent l'autorisation légale d'enseignement bilingue ou plutôt d'un enseignement du basque intégré dans l'enseignement du français dans les maternelles pour commencer et, ensuite, dans l'enseignement élémentaire à la lumière de cette première expérience.

J'avais déjà posé une question à ce sujet à Mme le secrétaire d'État à l'enseignement pré-scolaire. Mais il est évident que le contenu de sa réponse doit s'insérer dans le contexte de la réforme que vous envisagez. Je voudrais souligner un deuxième point, à savoir le hiatus existant entre la maternelle et la classe de seconde.

Nous pensons qu'après généralisation de l'expression basque dans les maternelles, il convient d'aborder l'enseignement proprement dit du basque et de la culture basque — comme de toutes les autres cultures et langues régionales — dans les écoles élémentaires et les collèges secondaires.

Il serait illogique, en effet, sur le plan pédagogique, que tout le travail réalisé dans les maternelles soit anéanti par une scolarité dont le basque aurait totalement disparu et que les jeunes Basques arrivent en seconde aussi démunis que si l'œuvre des maternelles n'avait jamais existé. Je le répète, il y a là un hiatus qu'il faut combler.

Certes, aucune interdiction n'est formulée d'introduire la langue du pays dans les temps consacrés à l'apprentissage de l'expression orale et écrite, dans les activités d'éveil ou comme deuxième langue vivante.

Mais pourquoi ne pas le dire et ne pas l'organiser, car je crains que bien des enseignants, respectueux de la lettre, respectueux aussi de la hiérarchie administrative, habitués jusqu'ici à appliquer scrupuleusement des programmes préfabriqués et tatillons, je crains, dis-je, que beaucoup d'entre eux n'osent jamais prendre une initiative sur ce sujet, non plus que sur les autres ?

Pour ma part, je ne saurais leur donner tort. Pourquoi donc ne pas faire figurer cette autorisation en clair, dans votre réforme, alors qu'elle figurait dans les conclusions de la commission Haby-Knapp de 1955 ?

Ce dont je viens de vous entretenir concerne la réforme de l'enseignement des langues régionales dans les textes, que d'ailleurs vous préciserez.

Mais mon intervention et votre réponse, aussi satisfaisante soit-elle, seront aussi vaines l'une que l'autre si des moyens nouveaux ne sont pas mis en œuvre pour appliquer effectivement les textes déjà existants et, à plus forte raison, pour insérer dans la réalité vos intentions et nos besoins. Car les textes existants sont très partiellement appliqués.

Je n'évoquerai que quatre exemples : premièrement, deux ou trois itinérantes pour les maternelles, dans tout le Pays Basque, comme je l'ai déjà signalé, desservent une demi-douzaine d'écoles, à peine ; deuxièmement, une ou deux heures d'enseignement du basque et de la culture régionale dans quelques établissements secondaires, la plupart du temps hors des horaires réguliers et, trop souvent, par des enseignants extérieurs à l'établissement ; troisièmement, aucune formation officielle pour les enseignants ; quatrièmement, les diplômes de basque, comme d'autres langues régionales délivrés par les universités de Bordeaux, Pau et Toulouse, n'ont aucune utilité pour les étudiants qui se destinent à l'enseignement. N'y a-t-il pas là gaspillage des fonds publics ?

Je conclurai, à propos de ces observations, en vous demandant que les moyens soient mis à l'échelle des intentions et des textes présents et futurs.

En conclusion générale, monsieur le ministre, je représente un pays qui a une forte personnalité, et où nous assistons à une prise de conscience collective de cette personnalité comme dans les autres régions de France.

Mais la culture basque, pour ancienne qu'elle soit, vit un renouveau. Elle est maintenant jeune et aux mains des jeunes. Nous avons nos Alan Stivel, les festivals de chanson et de poésie fleurissent tous les samedis soirs dans tous les bourgs. Au rythme d'un par semaine, les livres en basque sortent et abordent les questions les plus brûlantes de l'actualité.

Le bilinguisme est une réalité vivante au Pays Basque.

Vos itinérantes de maternelle sont en butte aux réclamations des parents qui exigent d'elles davantage d'heures d'enseignement et l'extension du système de l'enseignement primaire.

Des maternelles, que votre ministère aurait tendance à appeler « sauvages », foisonnent, grâce à l'initiative et à l'effort méritoire des associations de parents et d'innombrables sympathisants.

C'est le phénomène des ikastolas au Pays Basque, qui sont au nombre d'une quinzaine et enseignent la langue basque à plus de quatre cents enfants d'âge préscolaire.

Tels sont les quelques exemples de la prise de conscience de ce peuple qui veut recouvrer sa pleine personnalité culturelle. Les enseignants en sont conscients, monsieur le ministre, les élus sont attentifs à la volonté de leurs électeurs.

Je vous demande non pas de ressusciter un cadavre mais au nom des Basques d'exercer, dans le sens de leur volonté, votre pouvoir de tutelle en inscrivant dans votre projet de réforme un programme hardi d'enseignement des langues et cultures régionales. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. le président. La parole est à M. Kauffmann.

M. Michel Kauffmann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le cadre de ce débat sur les langues régionales, je vais attirer, une fois de plus, l'attention du gouvernement et du ministre de l'Éducation, en particulier, sur la nécessité de généraliser à nouveau, en Alsace, l'enseignement de l'allemand dans les établissements scolaires du premier cycle, étant entendu que peuvent en être dispensés les enfants dont les parents ne le désirent pas.

Le parler maternel de mes compatriotes est le dialecte alsacien pratiqué par 85 p. 100 de la population. Son origine remonte aux peuplades germaniques qui se sont installées en Alsace, comme les Francs d'ailleurs, aux alentours du V[e] siècle. Ces peuplades ont apporté leur langue qui est devenue la langue populaire, non seulement de notre région mais encore d'une grande partie de l'Allemagne du sud et de la Suisse.

Cette langue populaire a été « doublée » plus tard, comme tous les autres idiomes germaniques, par une langue écrite commune qui est devenue l'allemand d'aujourd'hui.

Ce que nous appelons couramment, en Alsace, le bilinguisme est, en fait, la cohabitation ou la connaissance par nos concitoyens du français, notre langue nationale mais non maternelle, et de l'allemand.

Le bilinguisme a commencé en Alsace avec l'installation de l'administration française consécutive au traité de Westphalie et son rattachement progressif à la France.

L'allemand fut néanmoins officiellement enseigné dans les écoles primaires avant 1870 et, de nouveau, après 1918. Après 1945, son enseignement a été consacré par la loi de 1953, mais il a pratiquement disparu dans le premier cycle en raison de l'absence de maîtres qualifiés et parce que le ministère de l'Éducation nationale, dans sa hargne d'assimilation à tout prix, n'a rien fait pour former des maîtres bilingues, a dissuadé ceux qui l'étaient encore et n'a donné aucune suite aux différents vœux des élus locaux, aux vœux unanimes des conseils généraux des départements du Rhin qui demandaient, à nouveau — et ils le demandent toujours — la généralisation, comme par le passé, dudit enseignement.

Certes, monsieur le ministre, des cours fonctionnent actuellement avec une méthode adéquate, mise au point par l'inspecteur général de l'Éducation nationale, M. Holderith. Ils donnent satisfaction, mais leur généralisation, faute de crédits et surtout de volonté affirmée, se fait toujours attendre. Et pourtant, le temps presse.

Lier, comme certains le font encore à l'heure de l'Europe et de la réconciliation franco-allemande, officieusement certes, la connaissance de l'allemand par les Alsaciens et leur sentiment national, je le ressens comme une injure à nos populations et à notre jeunesse qui n'ont pas de leçon de patriotisme à recevoir.

M. Gérard Minvielle. Très bien !

M. Michel Kauffman. L'histoire des peuples a voulu que nos populations soient en majorité d'origine germanique. Mais l'Alsace, et personne ne peut en douter, est, de cœur et d'esprit, une province bien française. C'est cela même, mes chers collègues, qui est la véritable, heureuse et bonne assimilation : l'assimilation du cœur et de l'esprit, celle issue finalement, pour l'Alsace, des idées généreuses de la Révolution française et de son peuple qui ont jeté bas, à travers le monde, le vieux système féodal avec ses castes et ses privilèges.

Pourquoi, alors, persister dans une assimilation administrative intégrale qui n'a que trop duré, ridicule de surcroît à l'ère régionale qui s'ouvre devant nous ? Pourquoi ne pas tirer des particularismes locaux, où qu'ils soient, une légitime fierté chaque fois qu'ils permettent l'épanouissement des populations concernées qui, à notre époque de dépersonnalisation générale, se retrouvent à travers ces particularismes sans pour autant menacer l'unité nationale ?

Savez-vous, mes chers collègues, qu'après 1945, et déjà avant 1940, nombre de formulaires administratifs officiels n'étaient plus imprimés qu'en français — certains le sont encore aujourd'hui — et que toute la population, qui n'avait pas eu accès à la langue française, celle-ci n'ayant pas été enseignée dans les écoles durant les quarante ans d'annexion à l'Allemagne de 1870 à 1918, était obligée, tout en étant de culture élevée par ailleurs, de se faire seconder comme des enfants ou des illettrés par les secrétaires de mairie ou des tierces personnes pour une foule de démarches quotidiennes, en relation avec l'administra-

tion ? Savez-vous que cet état de choses a causé beaucoup de véritables traumatismes dans leur personnalité, injustement diminuée et humiliée ?

Même le mouvement autonomiste d'entre les deux guerres a été alimenté par des faits de cette nature et d'autres erreurs psychologiques du gouvernement, et surtout de l'administration de l'époque, qui voulait l'assimilation à tous prix d'une population d'origine et de comportement particuliers. Cela est heureusement terminé aujourd'hui, mais des réminiscences subsistent et le refus de donner à l'enseignement de l'allemand la place qu'il mérite aujourd'hui alimente bien des polémiques.

La connaissance de l'allemand par un grand nombre de Français ne doit plus être aujourd'hui un problème politique. Il est en effet du plus grand intérêt pour la France d'avoir à la disposition de l'économie le plus grand nombre possible de personnes parlant correctement le français et l'allemand en raison de l'imbrication étroite des économies et des échanges nécessaires des deux pays. Cela saute aux yeux.

Pour les Alsaciens s'y ajoute également un intérêt culturel immense pour tous ceux qui possèdent les deux langues et je n'ai plus besoin d'insister : l'accès à deux cultures, et finalement à ce qu'il y a de plus riche et de plus intéressant pour l'homme.

C'est pour toutes ces raisons et d'abord le droit fondamental de toute personne humaine à sa complète éclosion, au développement de toutes ses virtualités que je demande, monsieur le ministre, quelles sont les mesures que vous comptez mettre en œuvre pour assurer à nouveau en Alsace, pour le plus grand nombre la connaissance élémentaire de l'allemand à laquelle le dialecte alsacien donne si facilement accès.

Tel est le désir de la grande majorité de nos concitoyens et j'espère que le gouvernement y donnera suite. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Nayrou.

M. Jean Nayrou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à adresser mes remerciements à M. Francou pour avoir posé cette question particulièrement intéressante pour tous ceux qui vivent au fond de nos provinces.

Je tiens à remercier également mes collègues et amis du groupe socialiste qui m'ont fait le plaisir de me désigner pour intervenir dans ce débat, sachant l'intérêt que je porte aux question régionalistes.

J'ai écouté attentivement les propos de mes collègues et ceux tenus par M. le ministre, aussi me permettrez-vous de ne pas revenir sur l'essentiel de ces déclarations que je fais miennes pour la plupart.

M. Cogniot a très bien marqué que « l'arbre ne doit pas cacher la forêt » et que la questions des cultures régionales ne doit pas faire oublier la vie que mènent nos compatriotes, les difficultés auxquelles ils se heurtent. Je le remercie d'avoir fait allusion à ce qui se passe à l'heure actuelle dans notre Midi.

Je lisais ces jours derniers un ouvrage dont un chapitre traite des monuments du Moyen Âge et qui, au sujet de Notre-Dame-de-Paris, explique que chaque pierre de la cathédrale est cataloguée, répertoriée, que l'on en possède l'épure. Sous l'effet des intempéries et de la pollution, la pierre « pourrit » en quelque sorte. Au moindre signe d'effritement, on taille au sol la réplique exacte de chaque élément qui se trouve ainsi remplacé.

Nous en avons l'exemple autour de ce palais où les tailleurs de pierre retrouvent les gestes de leurs prestigieux prédécesseurs.

Mais il est d'autres aspects de la civilisation que celui des monuments de pierre. Il en est, en particulier, un que nulle pollution ne peut atteindre profondément. Il s'agit des dialectes locaux que les habitants de nos villages, de nos vallées, de nos montagnes, ont

précieusement conservés et dont j'ai le devoir de parler cet après-midi pour attirer l'attention de M. le ministre sur la nécessité de les maintenir.

J'interviendrai, quant à moi, en instituteur-paysan fidèle à son village, fidèle à sa langue, qui pendant dix-sept années d'enseignement, nonobstant tous les règlements, a toujours fait une place à l'enseignement du dialecte. Je parlerai aussi, pourquoi le dissimuler ? en félibre militant qui tient beaucoup à ce que représente l'idéal du félibrige.

Le 18 décembre 1973, à cette même tribune, je demandais à votre prédécesseur de reconnaître l'existence de nos dialectes et de les traiter à égalité sur les plans scolaire et universitaire. J'eus l'occasion de rappeler que la réunion du 21 mai 1854 au château de Fontségugne, près d'Avignon, groupait les sept premiers félibres : Aubanel, Brunet, Mathieu, Roumanille, Tavan, Giera et Frédéric Mistral.

Nul souci, chez eux, de scission ou de particularisme exacerbé. N'est-ce pas Mistral lui-même qui a dit : « Sian de la grando Franco, è ni court, ni coustie. »

Cette citation se traduirait ainsi en mot à mot : « Nous sommes de la grande France, ni trop peu, ni en lisière. » Mais l'éminent félibre Louis Bayle, de l'Astrade de Toulon, la traduit en ces termes : « Nous sommes de la grande France, sans nulle restriction. »

« Le félibrige, écrit Louis Bayle, est à l'origine une académie littéraire, artistique et scientifique fondée par un groupe de jeunes poètes provençaux, au nombre desquels Frédéric Mistral.

« Ces jeunes poètes se donnèrent le nom de félibres, qu'ils n'inventèrent pas, mais trouvèrent dans un cantique populaire où il avait le sens approximatif de sages et de savants. À cette époque la langue provençale était en décadence et si quelques écrivains l'utilisaient encore, ils le faisaient en général sans grand souci de sa dignité, l'acceptant comme elle était, avec ses gallicismes, l'habillant à leur fantaisie en lui appliquant, *grosso modo*, les principes de l'orthographe française, qui ne lui convenaient pas.

« Le premier soin des jeunes félibres sera d'épurer cette langue et de rechercher des principes orthographiques qui, renouant dans la mesure du possible, mais sans jamais user d'artifices savants, avec la tradition des hautes époques, respectent cependant les caractères acquis au cours des siècles. Modérément phonétique, à l'image de ce qu'avaient choisi de faire chez eux les Italiens et les Espagnols, le système eut, après quelques réticences de la part de certains, l'assentiment des écrivains provençaux. C'est celui de *Mireille*, et du *Poème du Rhône*», qui sont vraiment la culture de la Provence, je le dis à nos collègues de cette région.

« Mais le mouvement de renaissance littéraire, d'abord limité à la Provence, s'étendit bientôt à l'ensemble des provinces méridionales, qui adoptèrent les principes orthographiques élaborés par les Provençaux assez souples pour convenir à tous les dialectes, dont ils avaient le mérite de sauvegarder intégralement les caractères distinctifs. »

Je rappelle que M. le secrétaire d'État Limouzy affirmait lui-même ici la légitimité de notre graphie, disant que le gouvernement n'avait ni le droit, ni la volonté, ni les moyens d'en imposer une.

De proche en proche, le félibrige gagna le Languedoc, la Catalogne, la Gascogne, le Périgord, etc., au total les sept régions qui le composent, symbolisées par les sept branches de l'étoile félibréenne.

« Il y a une langue d'Oc, diverse, dès son origine, selon les lieux où elle était parlée ; et aujourd'hui, considérant, d'une province à l'autre, les différents degrés de son évolution, sans doute serait-il plus juste de parler de langues d'Oc, tous nos dialectes ayant, peu ou prou, grâce à leur efficacité, accédé à la dignité littéraire. »

Là, aussi, c'est un hommage que nous rendons à Mistral et à ses disciples.

Il y a donc une langue d'Oc diverse, mais le trait d'union entre les dialectes tient, bien sûr, aux origines mais aussi à la graphie mistralienne, dite traditionnelle.

Un autre trait d'union existe, à mon avis, et il est la conséquence de la parenté des dialectes: c'est l'accent avec lequel nous parlons le français. Je me permettrai ici une brève parenthèse: lorsqu'un Provençal, un Languedocien, un Béarnais parlent, on voit aussitôt naître un sourire dans l'auditoire. Je crois que cela signifie justement la sympathie que nous pouvons trouver parce que nous avons gardé, même dans notre expression française, la personnalité qui est la nôtre. (*Très bien! très bien! sur les travées socialistes.*)

C'est ainsi que, sur le plan de l'expression, se matérialise une différence d'état d'esprit. Nous sommes méridionaux, nous sommes fiers de l'être et nos dialectes, comme le reconnaissait très volontiers M. le secrétaire d'État Limouzy, se prêtent fort bien à l'étude et à l'enseignement.

À l'étude d'abord, sérieuse, vraie et profonde. M. Limouzy rappelait en ces termes la pensée de Jaurès: « Il s'agit d'une lettre datée de Lisbonne, que certains d'entre vous connaissent, mais que je n'ai pas entendu rappeler dans cette affaire, et c'est pourquoi je me permets de l'évoquer. »

« Jean Jaurès voit dans la langue d'oc, d'abord un instrument pédagogique essentiel, c'est-à-dire le sujet de l'étude linguistique la plus vivante, la plus familière, la plus féconde pour l'esprit. « Par-là, dit-il, serait exercée cette faculté de comparaison et de discernement, cette habitude de saisir entre deux objets voisins les ressemblances et les différences qui est le fond même de l'intelligence; par-là, enfin, le peuple de notre France méridionale connaîtrait un sentiment plus direct et plus profond de nos origines latines — il écrit « nos » et non pas « ses » — il serait conduit à entrevoir, à reconnaître le fond commun de latinité d'où émergèrent le dialecte du Nord et le dialecte du Midi. »

« Et plus loin, Jaurès ajoute: « Ainsi recevrait-il une double et grandiose leçon de tradition et de révolution et son âme aurait, dans cette chose si prodigieuse et si familière à la fois qu'est le langage, la révélation que tout subsiste et que tout se transforme. »

« Jaurès disait tout ce qu'il était. Il disait qu'il était socialiste, il disait même qu'il était internationaliste, il ne disait pas qu'il était occitan, il disait qu'il était latin et, disant qu'il était latin, il ne s'opposait à rien ni à personne, surtout pas à la France, lui qui écrivait dans cette même lettre de Lisbonne aux méridionaux: « Je vous envoie cette pensée filiale, cet acte de foi en l'avenir et, à travers une meilleure mise en œuvre des richesses du Midi latin, ce vœu d'enrichissement de la France totale. »

« La France totale », ainsi, cette pensée ne se refermait-elle jamais sur elle-même, mais s'ouvrait à la nation et à l'universel. Je joins cette observation à celle que faisait tout à l'heure notre collègue M. Cogniot.

Autre exemple prestigieux. Celui — et ici je m'excuse auprès de M. Labèguerie de citer uu auteur bien de chez lui — celui du Majoral du Félibrige Simin Palay, auteur de l'ouvrage que j'ai sous les yeux: *Dictionnaire du béarnais et du gascon modernes, embrassant les dialectes du Béarn, de la Bigorre, du Gers, des Landes, de la Chalosse et de la Gascogne maritime*. Cette énumération est significative en soi et traduit la diversité de l'ouvrage.

Cette édition originale de 1932 a été suivie d'une édition en 1961-1963 par le Centre national de la recherche scientifique. Elle n'était pas achevée que Simin Palay envoyait à l'imprimeur une liste de cinq cents mots environ avec la lettre suivante: « La richesse de notre langue est remarquable; il n'y a pas de jour qui n'apporte à l'auteur un terme, une locution, une image où se manifeste l'esprit d'observation. Aussi sommes-nous dans l'obligation, pour ne laisser perdre que le moins possible de notre trésor linguistique » — trésor, ce mot est à rapprocher du *Trésor du félibrige* de Frédéric Mistral — « d'ajouter au

dictionnaire. Certainement, nombre de lecteurs ajouteront quantité de termes qui nous ont échappé».

Permettez-moi de vous signaler que le C.N.R.S. ne put accepter, vu l'achèvement du travail d'impression, d'ajouter quoi que ce soit au dictionnaire. Aussi, lors de la réunion du bureau de l'*Escolo Gastou Febus* selon la graphie mistralienne — c'est le nom de la société félibréenne du Béarn — le 6 janvier 1963, à Pau, fut-il décidé que tous ceux qui ne trouveraient pas dans le dictionnaire les mots recherchés enverraient leur liste au secrétariat pour classement. C'est ce travail qui a donné le supplément paru en 1974.

Je vous prie, mes chers collègues, d'excuser la longueur de mon propos, mais j'ai tenu à dire tout cela en hommage à Simin Palay dont notre collègue, le député maire André Labarrère, inaugurait un monument l'automne dernier dans le magnifique parc Beaumont, près du casino de Pau.

Je manquerais à mon devoir de président de l'*Escolo deras Pireneos* si je ne signalais la part importante apportée à l'ouvrage de Palay par notre fondateur Bernard Sarrieu, philosophe, philologue, écrivain et poète de grand talent, qui a recueilli avec opiniâtreté le vocabulaire du Luchonnais, du Comminges (de la région de Saint-Gaudens), du Couserans (de Saint-Girons en Ariège) et du Val d'Aran où s'est maintenu le gascon dans son état peut-être le plus pur. Des chercheurs sont en train de le retrouver et regroupent l'œuvre de Bernard Sarrieu que l'*Escolo deras Pirenios* publiera et qui constituera un vrai monument littéraire. Je souligne d'ailleurs que notre *Escolo* est reconnue d'utilité publique et se montre digne de cette distinction.

Déjà, une grammaire du Couserans de Cassagne a été publiée, une grammaire du comté de Foix, de Sicre, a été rééditée. Des jeux floraux de qualité sont organisés depuis plus de soixante ans et un bulletin trimestriel paraît régulièrement.

Ce sont là des instruments à la disposition des enseignants qui ont à cœur de transmettre les dialectes authentiques dans leur vérité profonde et dans la graphie de Sarrieu, de Palay, de Jasmin (d'Agen), et de Mistral.

De tels enseignants se sont trouvés et regroupés à l'appel de M. Rostaing, professeur à la Sorbonne, Majoral du Félibrige, de M. Pierre Bonnaud, maître assistant à l'Université de Clermont-Ferrand, que vous connaissez peut-être, monsieur le ministre et de M. Jean-Claude Rivière, chargé d'enseignement à l'Université de Nantes.

De nombreux instituteurs et professeurs ont répondu et vont développer l'enseignement, tel que nous le concevons et que nous pouvons ainsi définir :

premièrement, reconnaissance d'une liste de diplômes, unités de valeur, certificats divers, habilitant à enseigner les dialectes ;

deuxièmement, respect de la tolérance graphique jusqu'à un accord plus général et mise en valeur des graphies à base phonétique fondées sur le dialecte vivant ;

troisièmement, enseignement fondé sur le dialecte existant dans la région : provençal, languedocien, gascon, auvergnat, limousin, vivaro-alpin, aussi bien pour l'usage écrit que pour l'usage oral ; et, à l'intérieur de ces grands ensembles, respect des spécificités sous-dialectales, par exemple les quatre variétés du provençal — le patois de Nice est admis à l'épreuve du baccalauréat — ou les six du gascon, dont le béarnais que j'évoquais tout à l'heure. Nous ne donnons à notre revendication aucun caractère d'exclusive. Nous ne lançons nulle part la pierre à personne, pas même au Larzac. Nous vous demandons, monsieur le ministre, de nous donner la place et les moyens matériels et financiers que doivent nous valoir notre travail, notre souci de vérité, la valeur de nos chercheurs et de nos auteurs, la haute conscience de nos enseignants. Et je suis de ceux qui préconisent d'accorder aux instituteurs une formation adéquate au moyen de stages de formation, pour per-

mettre aux enseignements élémentaire et secondaire de se consacrer aux dialectes locaux, l'enseignement supérieur allant à d'autres formes que je n'ai pas à évoquer ici.

Pour ma part, je prends comme une devise la dernière strophe de « La Cansou del Pastou », la chanson du pâtre, dont l'auteur, Jean-Marie Servat, était un grand félibre et le poète prestigieux des montagnes de Massat en Ariège, région au langage typique :

Io cresi quant biera la mebo oura darrèro.
Que moun soulet regrèt sita le meu courtal.
La fount, rans del masuc que charro per l'acouèro
Anda amourta la set aichus moun pot mourtal.

« Je crois que, lorsque viendra ma dernière heure, mon seul regret sera mon bercail et, près de la cabane, la fontaine qui jase dans le ruisseau pour éteindre la soif de mes lèvres de mourant. »

Quand nous ne serons plus, nos dialectes trouveront toujours refuge dans le bercail des esprits des pays d'Oc.

Aidez-nous, monsieur le ministre, à les faire chanter dans les sources qui peuvent porter loin et longtemps notre culture, notre art et nos traditions auxquels nous sommes si justement attachés. (*Vifs applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. René Haby, *ministre de l'Éducation.* Monsieur le président, mesdames, messieurs, après ce bain de régionalisme, je ne pourrai pas faire moins, tout en étant moins qualifié que les orateurs qui m'ont précédé, que de rappeler, car ils ne m'ont laissé que ce soin, que le catalan et le breton auxquels il n'a pas été fait allusion cet après-midi ont également leur place dans la régionalisation des langues et des cultures dont je disais tout à l'heure qu'elle était une des préoccupations reconnues de l'administration de l'éducation.

Je suis certain que, si nous avions eu cet accent rocailleux du catalan ou cette mélancolie bretonne qui nous est maintenant familière au travers des manifestations artistiques de cette province, cela n'aurait fait que renforcer les convictions que les orateurs ont su nous faire partager.

Sur le fond, rien ne sépare donc les préoccupations que j'ai entendu exprimer des intentions que j'ai moi-même exposées tout à l'heure.

Le problème, si l'on veut l'élargir un peu, est effectivement celui de la conception d'une culture française et de ses rapports avec les centres locaux et régionaux. M. le sénateur Cogniot me permettra de lui dire que je n'avais pas remarqué sa présence à Rambouillet les jours précédents (*Sourires*), mais la référence qu'il a faite à la décentralisation, à la nécessité de transférer aux pouvoirs régionaux des possibilités de décision jusqu'à présent conservées par le pouvoir central, me semblait directement issue de certains travaux que j'ai eu le plaisir de suivre voilà quelques jours.

M. Georges Cogniot. Nous pourrons en parler quand vous daignerez me recevoir !

M. René Haby, *ministre de l'Éducation.* Nous parlerons de cette affaire quand vous voudrez.

M. le président. Monsieur Cogniot, je vous donnerai la parole quand vous me la demanderez. Pour l'instant, c'est M. le ministre qui parle.

M. René Haby, *ministre de l'Éducation.* Je ne crois pas que le problème soit aussi important que vous avez bien voulu le prétendre puisqu'en réalité cette question de rendez-vous résulte tout simplement d'un malentendu dû peut-être à la lettre à laquelle vous faisiez allusion tout à l'heure, mais c'est une affaire qu'encore une fois nous réglerons aisément.

Les orateurs qui ont évoqué à la tribune l'un les problèmes de la langue basque, l'autre les problèmes du dialecte alsacien — plus exactement, de l'enseignement de l'allemand — ont assez bien illustré deux des aspects des problèmes posés, qui ne se recoupent d'ailleurs pas entièrement.

Pour revenir à un plan un peu plus technique, je souhaiterais approfondir avec les orateurs la question ainsi posée. Au stade de l'école maternelle, l'expérience, l'incitation dont on nous a parlé à propos du Pays Basque est intéressante, mais très particulière. En effet, l'école maternelle, dans les conceptions actuelles des pédagogues, est considérée avant tout comme le moyen de faciliter les apprentissages ultérieurs. Il est évident que la langue maternelle, le français, en raison de l'importance qu'elle revêt dans les acquisitions à l'école élémentaire et dans le second degré, est fondamentale puisque ce sera souvent en fonction de la plus ou moins bonne connaissance du français acquise avant même les études primaires que les résultats futurs seront eux-mêmes plus ou moins bons, parfois à de nombreuses années de distance.

Il paraîtrait donc logique d'imaginer que l'école maternelle, compte tenu de son rôle dans la recherche de l'égalité des chances, doit d'abord s'efforcer d'effacer les handicaps dont certains sont d'origine socioculturelle et qu'à ce titre elle est essentiellement un moyen de préparation des apprentissages de l'école élémentaire.

Aussi, tout en reconnaissant l'intérêt de ce mouvement en faveur de l'apprentissage de la langue basque à l'école maternelle, devrais-je malgré tout mettre en garde l'honorable sénateur, les personnalités et les populations qui localement s'intéressent à cette conception particulière de l'école maternelle, contre certains inconvénients qu'elle peut présenter.

Je souhaiterais, si vous en êtes d'accord, que nous procédions à ce sujet à une expérience dont le caractère scientifique serait aussi poussé que possible. En effet, il nous faut étudier véritablement si l'apprentissage d'une langue comme le basque, indépendamment de l'aspect sentimental qu'il peut revêtir, apporte aux enfants d'un âge assez tendre — trois, quatre ou cinq ans — une possibilité de développement intellectuel comparable, voire peut-être supérieur à celui qu'apporteraient les techniques habituelles d'expression de l'école maternelle.

Lorsque nous aurons fait cette comparaison, en faisant appel à des pédagogues et des psychologues qualifiés, nous pourrons effectivement en tirer des conclusions et, je l'espère, conclure que, dans l'ensemble des activités proposées par l'école maternelle, cet exercice particulier qui consiste à s'exprimer dans une langue régionale concourt au but d'égalisation des chances que nous assignons à ce niveau d'enseignement. C'est une expérience qui est particulièrement intéressante à faire d'abord, à suivre ensuite et nous n'hésiterons pas à employer tous les moyens nécessaires afin d'en tirer les enseignements recherchés.

L'expérience alsacienne est d'une nature différente. D'après ce que nous a dit M. le sénateur Kauffmann, pratiquement la plupart des enfants qui fréquentent, en Alsace, l'école élémentaire connaissent le dialecte alsacien. Il s'agit donc non pas d'un apprentissage du dialecte, ni même de son approfondissement, mais de l'étude de l'allemand en tant que langue de grande communication.

Je comprends fort bien le problème: l'unité régionale étant très solide en Alsace, la pratique du dialecte régional étant habituelle, les Alsaciens souhaitent valoriser cette situation particulière en apprenant une langue qui leur permettrait de développer les relations avec leurs voisins. Effectivement, dans le cadre d'une économie européenne, d'échanges de travailleurs, de relations commerciales, il est tout à fait souhaitable que les jeunes Alsaciens possèdent une connaissance de l'allemand qui soit plus précoce et par là,

plus complète que celle que l'on peut atteindre dans d'autres régions de l'intérieur de la France.

J'ai été très heureux d'enregistrer sur ce plan, la satisfaction que la méthode mise au point par M. l'inspecteur général Holderith apportait aux populations de la région. Je soulignerai que l'effort n'a pas été mesuré par l'administration du ministère de l'éducation pour développer cette méthode. En effet, si mes renseignements sont exacts, alors que 33 classes seulement, cours moyen première et deuxième année, l'utilisaient en 1972, nous en comptons actuellement 250 environ. Il s'agit donc d'un développement considérable pour lequel l'effort de l'État, joint aux apports régionaux qui ont permis de fournir les équipements nécessaires, rend les services que l'on en attendait.

Je suis donc tout à fait décidé à développer cette méthode au cours moyen, première et deuxième année.

À l'échelon du collège et du lycée, on m'a demandé — je l'ai enregistré — que la connaissance des langues et cultures régionales trouve une place suffisante. J'ai remarqué avec plaisir que leur place était considérée comme intéressante dans le second cycle des lycées: secondes, premières et classes terminales. Effectivement, j'ai proposé que ces langues et cultures régionales fassent partie d'une manière normale, dans le cadre des enseignements optionnels, de la formation des bacheliers. Ces études seront donc prises en considération au moment du baccalauréat. C'est dire que, dans un système devenu totalement optionnel, elles auront une place aussi noble et aussi importante que les autres enseignements culturels, des mathématiques à l'anglais, en passant par l'histoire ou la philosophie.

Dans l'intervalle que constitue le passage dans les collèges, le fait que je n'aie pas parlé de cet enseignement des langues et des cultures régionales dans les propositions de modernisation du système éducatif que vous avez pu lire ne signifie nullement que j'avais l'intention de le rejeter.

C'est là un problème particulier auquel je n'avais pas cru devoir faire une place spéciale, mais, encore une fois, je suis très ouvert aux suggestions qui m'ont été faites. Il sera d'ailleurs demandé aux groupes de réflexion, qui ont commencé à se réunir pour étudier ce que doivent être désormais les programmes de formation dans les principales disciplines et l'organisation des disciplines entre elles, d'examiner ce problème de la place d'une langue et d'une culture régionales dans l'ensemble des enseignements du premier cycle.

Ces mêmes groupes de réflexion auront à présenter des suggestions concernant la formation des maîtres du premier degré dans les écoles normales et des maîtres du second degré, en liaison avec leur formation universitaire. En ce qui concerne les professeurs du second degré, je suis tout à fait favorable à une prise en considération d'unités de valeur de langues et de cultures régionales acquises à l'université. J'ajoute qu'il existe actuellement un projet d'organisation du professorat qui prendrait en compte, dans ses concours, cette connaissance particulière d'une langue ou d'une culture régionales.

Vous voyez donc, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'encore une fois il n'existe aucun différend de fond séparant les demandes que vous avez faites et les intentions dans lesquelles je souhaite pouvoir continuer l'effort de l'éducation.

Aussi me paraît-il tout à fait utile de terminer cette heureuse conjonction d'intentions en faisant référence, comme, j'imagine, le félibre nous le demanderait, à la *coupo santo*, puisque c'est par ce chant qu'on termine habituellement. J'ai habité Avignon pendant quelque temps et j'ai eu la responsabilité du lycée où Mistral avait fait ses études: je connais donc un peu les usages. La *coupo santo*, nous pouvons y faire référence, puisque finalement elle est le moyen de verser la joie et l'enthousiasme, dans lesquels tous ceux qui s'intéressent aux langues et aux cultures régionales se rejoindront, je pense, aisément.

(*Applaudissements à gauche, au centre et à droite, ainsi que sur plusieurs travées socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Conformément à l'article 83 du règlement, je constate que le débat est clos.

ANNEXE V

Le programme triennal de M. Alain Savary

Circulaire n° 82-261 du 21 juin 1982

(Education nationale : le ministre)

Texte adressé aux recteurs, aux inspecteurs d'académie, directeurs de services départementaux de l'Éducation nationale, et aux chefs d'établissement.

L'enseignement des cultures et langues régionales dans le service public de l'Éducation nationale

ORIENTATIONS GÉNÉRALES

Au premier trimestre de cette année scolaire, après avoir marqué nettement mon intention d'étudier sérieusement le problème de l'enseignement des cultures et langues régionales, j'ai annoncé qu'une vaste consultation serait menée et que des mesures seraient arrêtées avant la prochaine rentrée scolaire.

Cet engagement a été tenu. Tous les partenaires du ministère ont été consultés, qu'il s'agisse des organisations syndicales et des associations de parents d'élèves ou des associations spécialisées dans l'étude ou la promotion des langues régionales.

Tous ceux qui le désiraient ont pu s'exprimer et faire connaître leurs souhaits et c'est en pleine connaissance des positions et des propositions de chacun que j'ai arrêté un ensemble de mesures qui me paraît répondre aux besoins et aux possibilités du moment.

Il s'agit d'un programme d'actions défini pour une période de trois années, au terme de laquelle nous tirerons le bilan et tracerons de nouvelles perspectives.

Les principes généraux qui ont guidé l'établissement de ce programme sont au nombre de trois.

1. L'engagement de l'État en ce qui concerne l'organisation des enseignements de langues et cultures régionales.

L'appareil de formation public doit, là comme ailleurs, prendre et assumer ses responsabilités. Il ne confiera à quiconque le soin de construire, de dispenser et de sanctionner ces enseignements.

Ceci précisé, il est évidemment souhaitable, et dans de nombreux cas nécessaire, que les compétences qui se sont développées en ce domaine hors du service public soient associées et collaborent à cette action ; de même les collectivités locales qui ont souvent marqué leur intérêt pour les langues et les cultures régionales se verront offrir des possibilités d'interventions.

2. L'enseignement des langues et cultures régionales bénéficiera d'un véritable statut dans l'Éducation nationale.

Il sera dispensé de la maternelle à l'université, non pas comme une matière marginale, mais comme une matière spécifique.

Il disposera donc de cadre horaire, de programmes, de sanctions, de personnels formés et de programmes de recherche pédagogique et scientifique.

Mais, au plan de cette organisation, c'est le parti de la *diffusion* et non celui d'une spécialisation qui a été retenu. Il ne s'agit pas d'enfermer l'enseignement des cultures et

des langues régionales dans une spécialisation poussée. Diverses possibilités, adaptées aux différents degrés de l'intérêt des familles et des élèves, sont donc proposées dès l'école maternelle et élémentaire puis aux différents niveaux d'enseignement. De même, les modalités de formation sont-elles ouvertes à tous les enseignants, tant en ce qui concerne les élèves-instituteurs que les professeurs, de quelque discipline qu'ils soient.

3. Cet enseignement sera basé sur le volontariat des élèves et des enseignants, dans le respect de la cohérence du service public.

Il n'est pas question d'imposer la langue et la culture régionales comme matière obligatoire, pas plus que d'obliger les enseignants à la dispenser.

Donner sa vraie place à cet enseignement, ce n'est pas forcer la réalité. Il s'agit, et c'est déjà ambitieux, de permettre la vie, et quelquefois la survie, de cet élément de notre patrimoine.

Dans cet esprit, la cohérence du service public d'Éducation n'exclut pas qu'outre l'enseignement de la langue régionale certains enseignements puissent être dispensés à titre expérimental en langue régionale, notamment s'ils ont une dimension régionale particulière.

L'accueil en langue régionale à l'école maternelle ou élémentaire, diverses activités d'éveil, certains cours des disciplines telles que l'histoire-géographie, les enseignements artistiques ou l'éducation physique dans l'enseignement primaire ou secondaire peuvent servir de cadre à ces expériences qui devront toutefois respecter le principe du volontariat déjà évoqué.

Enfin, s'agissant des contenus d'enseignement à tous les niveaux, il doit être précisé qu'ils doivent être mis au point avec toute la rigueur scientifique nécessaire à un enseignement sérieux. Ils doivent être conçus en outre comme un enrichissement d'une culture nationale reconnaissant ses diversités d'origine et d'expression et ses différences culturelles régionales, non comme une opposition constante entre des particularismes provinciaux, impuissante à transcender les oppositions passées. Dans l'intérêt même des régions concernées, une véritable prise en compte des cultures et langues régionales par le service public d'Éducation ne peut risquer le reproche de passéisme. Elle doit donner à leurs habitants, à travers leurs traditions, leurs langues et la créativité de leur culture, le sentiment d'une dignité égale, d'une confiance et d'une fierté retrouvées.

*
* *

DISPOSITIF

Les dispositions ci-après sont donc destinées à mettre le service public de l'Éducation nationale en mesure de dispenser, de la maternelle à l'université, un enseignement des cultures et des langues régionales qui puisse prendre place de façon cohérente dans l'ensemble de la formation des élèves qui le choisiront. Elles traduisent la reconnaissance par le gouvernement du fait régional dans toutes les dimensions, la volonté de sauvegarder un élément essentiel du patrimoine national et le désir de répondre à la demande des familles en ce domaine.

Comme il serait contraire à la nature même de ce problème qu'il soit traité de façon uniforme sur l'ensemble du territoire, ces dispositions constituent le cadre général de la politique à mettre en place dans chaque académie concernée et qu'il vous appartiendra d'adapter en fonction des caractéristiques locales et des moyens dont vous disposerez. Les objectifs fixés seront atteints progressivement au cours des trois prochaines années. Au

terme de cette première période, il sera procédé à un bilan de la demande exprimée et à une évaluation des mesures prises pour y répondre.

I. Les écoles maternelles et élémentaires

A - Place dans les activités d'enseignement

1° - *Maternelle*

L'importance de l'usage de la langue régionale dans les familles et dans les collectivités est très inégale, non seulement entre diverses régions mais aussi à l'intérieur d'une région donnée; aussi la part des activités consacrées à la culture et à la langue régionales devra-t-elle être adaptée selon l'environnement des écoles.

Dans le cadre d'un processus qui, à la rentrée 1982, revêtira un caractère expérimental et diversifié, les initiatives des enseignants dans leur classe et leur école seront fortement encouragées; les moments de langage et d'éveil fourniront sans doute des occasions privilégiées pour l'organisation d'activités spécifiques (comptines, histoires, danses...), utilisant la langue et puisant dans le fond culturel régional.

On sait l'importance que revêt l'accueil du matin, surtout chez les très jeunes enfants et en début de scolarité; là où la langue régionale fait partie de l'environnement quotidien de l'enfant, cet accueil, s'inscrivant dans une continuité sans heurt entre le milieu familial et l'école, pourra naturellement se faire dans la langue régionale.

L'objectif à atteindre est que, partout où cela sera possible, ces innovations se marquent dans la pédagogie quotidienne. Divers moyens seront utilisés pour soutenir et encourager l'initiative des enseignants: actions de formation des maîtres et programmes d'animation, conseil pédagogique, élaboration de matériels...

C'est dans le cadre normal de l'école que ces mesures doivent être mises en œuvre. Cependant, les disparités locales étant importantes, il est possible que la situation diffère d'une école à l'autre; aussi des inscriptions dérogatoires, répondant à la demande des parents, pourront-elles être accordées par les inspecteurs d'académies; on pourra même procéder à quelques désectorisations d'écoles, par exemple dans les villes importantes (à condition toutefois que cette mesure s'accompagne de mesures symétriques pour les familles ne souhaitant pas ces activités).

Les innovations qui auront paru les plus fructueuses pourront être étendues à partir de la rentrée 1983.

2° - *École élémentaire*

L'enseignement des cultures et langues régionales à l'école élémentaire pourra se développer dans les deux directions suivantes:

— dans le cadre de certaines activités d'éveil liées à la culture régionale et qui peuvent être conduites, lorsque les circonstances le permettent, dans la langue régionale,

— dans le cadre d'un enseignement spécifique de culture et langue régionales, modulable de 1 à 3 heures par semaine, organisé par des enseignants volontaires.

Diverses formules peuvent être explorées selon l'importance de la demande des familles et les ressources disponibles en enseignants volontaires formés en ce domaine:

— prise en charge par le maître dans sa classe,

— prise en charge par un enseignant d'ateliers optionnels ouverts aux élèves volontaires de sa classe et d'autres classes dans le cadre d'un système d'équipe éducative.

La politique suivie dans le domaine de la formation des maîtres — initiale et continue — doit permettre, à moyen terme, de disposer d'un nombre suffisant d'enseignants sus-

ceptibles de répondre à la demande et aidés dans leur action par des conseillers pédagogiques. Dans l'immédiat toutefois, le recours à des maîtres itinérants est une solution, qu'il faut considérer comme transitoire, mais qui permet de répondre à une demande importante des familles; elle ne saurait cependant à terme remplacer les formules décrites ci-dessus ni se pérenniser là où elle existe.

La prise en charge progressive par le maître habituel de la classe d'activités de langue et culture régionales, ainsi que l'augmentation du nombre d'instituteurs spécifiquement concernés par cette tâche, devraient permettre une évolution du rôle des itinérants, dans le double sens d'une réduction de leur aire géographique d'activités et d'une meilleure insertion dans les équipes pédagogiques des écoles dans lesquelles ils sont amenés à intervenir.

Pour l'ensemble des mesures concernant les écoles maternelles et élémentaires, l'organisation retenue sera approuvée par l'inspecteur départemental de l'Éducation nationale, après avis du conseil d'école, sauf dans les cas où il s'agit de la compétence réservée de l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'Éducation nationale. L'objectif est de faire assurer l'enseignement de la culture et de la langue régionales, au terme de la période de trois ans, dans toutes les écoles où la demande existerait.

Bien entendu, l'éducation spécialisée est concernée à tous les niveaux par ce dispositif, sous réserve des adaptations nécessaires.

Enfin seront étudiées les conditions dans lesquelles pourraient être créées des classes expérimentales bilingues tenant compte des expériences déjà engagées dans certaines régions et faisant appel aux compétences qu'elles ont ainsi révélées.

B - Formation initiale et continue

1° - *Écoles normales*

Une option de langue régionale, facultative et bonifiante, dans les épreuves d'admission aux écoles normales, est créée dès la présente année scolaire.

Pour la prochaine année scolaire, les écoles normales concernées proposeront un enseignement de la langue régionale — initiation et/ou approfondissement.

Les activités d'entretien et de mise à niveau d'une part, l'ouverture possible d'une U.F. optionnelle d'autre part, fourniront le cadre de cet enseignement, qui sera assuré par un professeur de l'école normale ou par un professeur volontaire d'un lycée ou collège voisin. D'ores et déjà et dans l'attente de la création d'une U.F. obligatoire de culture régionale, les directeurs d'école normale sont invités à accorder la plus large place à celle-ci dans le cadre de l'U.F. «Connaissance de l'environnement».

Enfin une priorité sera donnée aux projets relatifs aux cultures régionales dans les moyens attribués aux projets d'actions éducatives et culturelles des écoles normales.

2° - *Formation continue*

Les inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'Éducation nationale, proposeront pour le 31 octobre à la direction des Écoles un programme d'actions sur trois ans, prévisionnel et révisable en fonction des besoins. Ils préciseront, pour l'année 1982-1983, la nature et la durée des actions prévues, ainsi que les effectifs attendus.

3° - *Enseignement par correspondance destiné aux instituteurs*

Pour l'ensemble des langues concernées, une formation par correspondance gratuite sera organisée pour les enseignants souhaitant assurer cet enseignement (cf. ci-après).

C - Contenus et programmes, conseil pédagogique et animation

Une circulaire pédagogique générale fixera les objectifs et les cadres de cet enseignement. Des groupes de travail académiques ou départementaux, dont la composition sera fixée au niveau rectoral, proposeront des contenus d'enseignement répondant à ces objectifs ; ces propositions seront soumises aux instances consultatives compétentes. Des conférences pédagogiques permettront de faire connaître ces orientations et ces contenus ainsi que les expériences réalisées dans les différentes écoles.

Parallèlement sera développée une politique de conseil et d'animation pédagogiques, notamment en augmentant progressivement le nombre de conseillers pédagogiques.

Des séminaires nationaux ou régionaux seront organisés pour les inspecteurs départementaux de l'Éducation nationale et les directeurs d'école normale ou les professeurs d'école normale des départements concernés.

II. Les collèges et les lycées

A - Les collèges

Le principe de continuité de cet enseignement se traduira par l'organisation du système suivant :

1° - *Institution d'une heure d'enseignement facultatif de culture et langue régionales de la sixième à la troisième*

Compte tenu des travaux préparatoires nécessaires à l'organisation de cet enseignement nouveau — notamment en ce qui concerne les contenus aux différents niveaux —, ce dispositif sera mis en place progressivement à compter de la rentrée 1983 pour la sixième, puis 1984 pour la cinquième, 1985 pour la quatrième, etc.

Un minimum de 15 élèves sera requis pour l'ouverture de cet enseignement, étant entendu que l'inscription sera assortie d'une obligation d'assiduité, entraînant notamment l'impossibilité d'abandonner puis de reprendre cet enseignement, sauf pour raison de force majeure. Cette heure devra figurer dans les plages ordinaires de l'emploi du temps.

Au cours de l'année scolaire 1982-1983 seront menés les travaux préparatoires nécessaires à la définition des contenus de cet enseignement. Pendant cette année de transition, le dispositif d'activités dirigées et les moyens actuels seront reconduits. Ponctuellement, des initiatives d'innovation pédagogique en ce domaine seront encouragées.

2° - *Option « culture et langue régionales » de trois heures hebdomadaires en quatrième et troisième*

Outre cet enseignement facultatif d'une heure, un approfondissement est proposé à partir de la quatrième aux élèves qui souhaitent perfectionner et systématiser leurs connaissances.

Une option de « culture et langue régionales » de trois heures sera offerte aux élèves de quatrième et troisième qui pourront la prendre en option obligatoire, ou facultative, au même titre que les autres options. La liste complète des options proposées s'établira ainsi :

— première langue vivante étrangère renforcée,
— deuxième langue vivante étrangère,
— culture et langue régionales,
— latin,
— grec,

— option technologique industrielle,
— option technologique économique.

B - Les lycées d'enseignement général, technique et professionnel

Pour les séries conduisant au baccalauréat de l'enseignement général, un enseignement de langue et de culture régionales est prévu, soit au titre de la langue vivante II, soit au titre de la langue vivante III, en options obligatoires ou complémentaires.

Pour les séries conduisant au baccalauréat et au brevet des techniciens, et pour les lycées d'enseignement professionnel, dans toute la mesure où l'organisation générale et les horaires le permettront, les établissements étudieront les moyens de développer ou d'introduire l'enseignement des cultures et des langues régionales.

En dehors des structures générales, dont les horaires répondent à une codification précise, les possibilités antérieures dont usaient les académies restent ouvertes, dans la mesure des moyens disponibles.

L'accès aux cultures régionales, naturellement ménagé dans les options spécifiques de langue vivante II ou III, doit l'être également dans le cadre d'autres disciplines (cf. III, D).

Examens

L'existence d'une épreuve orale facultative, déjà acquise au baccalauréat de l'enseignement général, aux baccalauréats de technicien et à certains brevets de technicien supérieur, pourra être étendue à d'autres brevets de technicien supérieur, ainsi qu'à certains certificats d'aptitude professionnelle et brevets d'études professionnelles, sous réserve d'un avis favorable des commissions et conseils statutaires.

Pour les collèges et lycées, un enseignement par correspondance sera progressivement mis en place dans les trois ans qui viennent, pour ceux des élèves qui auraient commencé à recevoir un enseignement de culture et langue régionales dans un établissement scolaire, et ne pourraient pas suite d'un changement d'établissement ou de circonstances indépendantes de leur volonté poursuivre cet enseignement.

C - Formation des professeurs

Comme tout enseignement pris en compte par le service public de l'Éducation nationale, l'enseignement des cultures et langues régionales devra être à l'avenir dispensé par des professeurs dont la formation aura été assurée et sanctionnée.

Compte tenu de la situation particulière de cet enseignement, déjà dispensé par un certain nombre d'enseignants, deux possibilités seront offertes aux professeurs d'enseignement général de collèges, adjoints d'enseignement, professeurs certifiés et agrégés:

— soit réussir les épreuves d'un examen d'aptitude pédagogique intercatégoriel. Cet examen de culture et langue régionales sera créé pour chacune des aires linguistiques concernées. Organisé au niveau académique, ou pour certaines langues, interacadémique, il sera ouvert aux enseignants de l'académie (ou des académies) concernée(s) dispensant ou ayant dispensé un enseignement de culture et langue régionales et désirant continuer.

Exceptionnellement, dans le cas où un recteur ne pourrait trouver dans son académie un nombre suffisant d'enseignants, il pourrait ouvrir l'examen d'aptitude pédagogique aux candidats des autres académies, pour quelques postes qui seraient «étiquetés» au mouvement des personnels de l'année suivante.

Les professeurs dispensant actuellement cet enseignement devront avoir satisfait aux épreuves de cet examen à la fin de la période de trois ans. Il devra être organisé en tenant

compte à la fois des contraintes particulières aux enseignants en exercice, de l'exigence d'une formation scientifique sérieuse, et de la nécessité d'une diffusion réelle de cet enseignement.

— soit posséder un titre universitaire national là où il existe, ou un module d'unités de valeurs du département culture et langue régionales d'une université organisant cet enseignement.

Dans les aires d'extension des langues régionales, les stages de cultures et langues régionales seront inclus dans le dispositif de formation continue qui va être mis en place dans les académies dans le cadre des nouvelles missions à la formation. Le nombre de places proposées sera majoré par rapport à la présente année scolaire. Des stages renforcés d'un nouveau type (durée accrue, stages en plusieurs périodes, articulation avec l'enseignement par correspondance, etc.) pourront être mis en place à l'intention de professeurs volontaires, en poste dans des établissements où existe une demande d'enseignement, non ou insuffisamment satisfaite.

Dans les autres régions, les stages de culture régionale seront également développés, ainsi qu'une sensibilisation des maîtres aux problèmes posés par les variantes régionales du français que pratiquent nombre d'élèves.

D - Contenus, programmes, animation

Sur la base d'une note de service ministérielle précisant les objectifs, l'esprit et les orientations générales de cet enseignement, des groupes de travail seront mis en place par les recteurs pour définir les contenus et programmes aux différents niveaux. Présidés par un membre de l'inspection générale ou de l'inspection pédagogique régionale, ces groupes pourront associer des spécialistes extérieurs à l'administration et tirer profit des travaux et expériences antérieurs.

Des groupes d'inspecteurs (inspecteurs généraux ou inspecteurs pédagogiques régionaux) seront constitués pour chaque langue, et une mission générale de coordination sera confiée à un inspecteur général de l'Éducation nationale.

Une dimension «Cultures régionales» devra être introduite dans les programmes d'enseignement de lettres, histoire-géographie, enseignement artistique.

Enfin les projets d'actions éducatives sur les cultures régionales bénéficieront de mesures de promotion particulières en 1982-1983.

III. La recherche de l'enseignement supérieur

1° - *La recherche*

Conformément aux orientations générales qui se sont dégagées, un axe d'action prioritaire sera de développer la recherche fondamentale et appliquée dans ce domaine, pour lui permettre d'atteindre dans tous les secteurs un niveau scientifique suffisant.

Les directions de travail suivantes semblent devoir être privilégiées:

— analyse de l'état actuel des pratiques linguistiques en France: différentes formes d'usage du français, des langues régionales et des autres langues pratiquées; il s'agit là d'un problème de fond, qui devra être traité d'ici deux ou trois ans pour éclairer les décisions ultérieures;

— études scientifiques de haut niveau sur les cultures et langues régionales;

— réflexion méthodologique approfondie, dans une optique pluridisciplinaire, sur l'approche des faits régionaux dans les divers domaines qui concernent l'enseignement et la vie culturelle;

— réflexion pédagogique sur les relations entre l'enseignement des cultures et langues régionales et l'enseignement du français, sur les situations de diglossie et de bilinguisme.

Au niveau des structures, un groupe de travail sera constitué au sein de la direction générale des Enseignements supérieurs (direction de la Recherche), pour faire le point des réalisations et des ressources.

Outre l'aide apportée aux équipes universitaires qui travaillent dans ce domaine, l'I.N.R.P. pourra effectuer des recherches fondamentales et appliquées sur certains axes énoncés ci-dessus. D'autre part, des décharges partielles de service, au titre de la recherche, pourront être attribuées à des professeurs pour assurer à cet enseignement à la fois le niveau scientifique nécessaire et la prise en compte de la réalité régionale dans l'ensemble de ses dimensions.

2° - *L'enseignement supérieur*

À partir des équipes universitaires qui travaillent dans ce domaine et qui seront renforcées par l'apport d'enseignants-chercheurs nouveaux, des départements d'études régionales seront créés et encouragés dans les universités concernées.

Ces départements auront pour vocation d'assurer un développement régulier de ces études, qui devraient être interdisciplinaires, et une bonne intégration de la recherche et de l'enseignement, tant au niveau du deuxième cycle que du troisième cycle.

Outre les enseignements de D.E.A., pourraient ainsi être proposés en deuxième cycle des ensembles d'enseignements complémentaires (langue, histoire et civilisation, sciences économiques et sociales, méthodologie) qui, regroupés sous forme d'options ou modules de cultures et langues régionales, pourraient être offerts dans les licences et maîtrises existantes. Ces enseignements tiendraient compte des besoins de formation des professeurs de collèges et lycées et offriraient en outre à tous les étudiants intéressés une formation spécifique de bon niveau débouchant éventuellement sur la recherche.

En fonction du bilan qui pourra être tiré de ces premières dispositions, des évolutions futures pourront être envisagées dans le cadre du dispositif législatif projeté pour les enseignements supérieurs.

IV. Moyens pédagogiques

A - La collaboration avec les associations spécialisées et l'environnement culturel

En raison de la nature même de cet enseignement, il est souhaitable d'utiliser les moyens pédagogiques qui permettent un échange approfondi avec l'environnement socioculturel.

Compte tenu des travaux réalisés et l'expérience acquise par les associations spécialisées dans les langues et cultures régionales, leur collaboration pourra être recherchée dans les différentes tâches à entreprendre. Naturellement les associations concernées et les travaux utilisés devront présenter les garanties de totale laïcité et de rigueur scientifique traditionnellement requises dans le service public de l'Éducation nationale.

Par ailleurs une collaboration, notamment avec des organismes culturels ou socioculturels, ou avec d'autres départements ministériels, pourra se développer dans le cadre des projets d'actions éducatives.

B - Matériel pédagogique

Le réseau C.N.D.P. prendra en compte la dimension cultures et langues régionales. À cet effet, et en fonction de la place qu'ils devront prendre dans la réalisation de docu-

ments pédagogiques nécessaires à l'enseignement des cultures et langues régionales, les C.R.D.P. et C.D.D.P. proposeront aux recteurs des académies concernées un plan de production et de diffusion.

En conséquence, les directeurs de C.R.D.P. et de C.D.D.P. feront partie des groupes de travail mis en place par les recteurs, où ils assureront notamment l'inventaire des documents existants permettant la mise en œuvre des conclusions de ces groupes.

En ce qui concerne la radio et la télévision éducatives, des perspectives de collaboration avec les stations régionales de radio et de télévision seront recherchées, en particulier dans le cadre de l'opération « La France face à l'avenir ».

En outre, à l'échelon national, seront envisagées des émissions traitant des cultures régionales.

C - Enseignement à distance

S'appuyant en particulier sur l'expérience de l'enseignement à distance du breton, qui doit servir de référence, un télé-enseignement des langues régionales sera progressivement mis en place, notamment pour assurer la continuité souhaitable (élèves changeant de région) et la formation des maîtres. Des centres d'enseignement à distance seront créés à partir de la rentrée 1983 pour les cultures et langues basque, occitane, corse et catalane, l'ensemble de ces centres étant mis en place à la fin d'une période de trois ans.

Contrairement aux pratiques habituelles, l'inscription sera gratuite pour les enseignants afin de les aider dans leur formation.

V. Le rôle des collectivités locales

Cette politique, par nature et en raison de l'intérêt que lui portent nombre de collectivités locales, implique une association réelle de celles-ci à sa mise en œuvre. Les initiatives, qui devraient être facilitées par la future loi sur la décentralisation, peuvent porter sur différents domaines : collaboration avec les C.R.D.P. et C.D.D.P. en matière de documents pédagogiques, soutien à différentes formes d'actions éducatives, par exemple des projets d'établissements, collaboration en matière d'enseignement à distance.

Des formules plus précises de collaboration en cette matière seront proposées aux collectivités locales par mes services.

VI. Coordination et suivi

Une action de coordination et de suivi de cette politique sera assurée au sein du ministère par la mission de l'action culturelle et des cultures et langues régionales dont les compétences ont été explicitement étendues à ce domaine, et à laquelle il appartient de suivre, en liaison avec les directions concernées et les autorités académiques, la mise en œuvre de ces mesures.

Le ministre de l'Éducation nationale,
A. SAVARY.

ANNEXE VI

Circulaire n° 78-238 du 25 juillet 1978

(Programmation et Coordination : bureau DGPC 6)

Texte adressé aux recteurs

Scolarisation des enfants immigrés

Allant au-delà de l'obligation d'accueil dans les établissements scolaires qui s'est toujours appliquée aux enfants étrangers comme aux enfants français, le ministère de l'Éducation s'est préoccupé depuis un certain nombre d'années de prendre en considération de façon spécifique les besoins de scolarisation des enfants étrangers. Il s'efforce de leur ménager de meilleures conditions d'insertion dans l'école et dans la société française et la possibilité de se réadapter, le cas échéant, à leur pays d'origine. Les dispositions prises à cette fin se regroupent autour de deux axes :

— la mise en place d'un enseignement du français destiné à les amener à une connaissance suffisante de notre langue pour faciliter leur adaptation à l'enseignement dispensé dans les classes normales ;

— l'institution dans les établissements scolaires, avec le concours des pays concernés, de cours dans la langue nationale des enfants immigrés.

Au premier objectif répondent les circulaires n^os^ IX-70-37 du 13 janvier 1970 et 73-383 du 25 septembre 1973 portant respectivement sur la création de « classes d'initiation » et de « cours de rattrapage » dans les écoles élémentaires et « d'enseignement de soutien » ou de classes d'adaptation dans les collèges.

Au second objectif répondent la circulaire n° 76-128 du 30 mars 1976 qui se substitue à celle du 12 juillet 1939 — concernant l'utilisation des locaux scolaires pour des cours de langue maternelle au niveau élémentaire, la circulaire n° 75-148 du 9 avril 1975 concernant l'enseignement des langues nationales dans le cadre du tiers temps pédagogique des écoles, l'arrêté du 29 juin 1977 définissant la situation des maîtres étrangers assurant cet enseignement et la circulaire n° 77-345 du 28 septembre 1977 concernant la mise en place de cours de langues et de civilisations nationales en dehors du temps scolaire dans les collèges.

D'autre part, en réponse aux recommandations du ministère de l'Éducation, l'enseignement de la langue d'origine des élèves étrangers se développe dans les collèges et les lycées. La circulaire n° 77-065 du 14 février 1977 relative à la politique de diversification des langues étrangères dans ces établissements est de nature à accentuer ce mouvement.

Simultanément, des dispositions ont été prises pour assurer la formation des personnels enseignants aux niveaux élémentaire et secondaire et des autres personnels concernés par la scolarisation des enfants immigrés : chefs d'établissement et leurs adjoints, conseillers d'orientation... Les centres régionaux de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants (C.E.F.I.S.E.M.) institués par les circulaires n^os^ 76-387 du 4 novembre 1976 et 77-310 du 1^er^ septembre 1977 comme sections pédagogiques d'écoles normales ont vocation à accueillir, pour des réunions et stages de durées proportionnées à leur besoins, l'ensemble des personnels intervenant dans les écoles et particulièrement les maîtres français des classes d'initiation et cours de rattrapage ainsi que les maîtres étrangers enseignant les langues nationales.

Ils peuvent, en outre, apporter leur contribution à l'information et à la formation de personnels des collèges et des lycées.

Les directions compétentes dans ce domaine programment des stages animés par l'inspection générale.

L'ensemble de ces mesures donne déjà des résultats encourageants et l'on constate depuis quelques années un net accroissement du nombre des élèves étrangers qui poursuivent leurs études, au-delà de la scolarité obligatoire, dans les lycées.

* * *

L'une des caractéristiques de la répartition de la population étrangère immigrée est l'inégalité de sa concentration dans certaines communes ou certains quartiers des grandes villes. Il en résulte que les établissements scolaires des secteurs de recrutement touchés par ce phénomène accueillent des enfants immigrés dans une proportion élevée qui peut atteindre ou dépasser le quart de l'effectif. Cette situation incite à prendre des dispositions complémentaires dans les domaines de l'enseignement et de la vie scolaire.

Même si, dans leur majorité, ces enfants sont nés en France ou y résident depuis un temps suffisant pour parler notre langue, il n'en reste pas moins qu'ils rencontrent des difficultés spécifiques dues à un handicap linguistique diffus et à une insertion partielle dans le milieu culturel français.

Pour améliorer les conditions d'accueil de ces élèves et pour corriger des inégalités de scolarisation, un certain nombre de mesures ont déjà été prises localement dans les écoles, les collèges et les lycées. Il convient en s'inspirant de ces expériences, d'inciter les chefs d'établissement, les enseignants et les autres personnels concernés à prendre des initiatives nouvelles sur la base des recommandations suivantes.

1° Accueil des parents étrangers

Une importance primordiale doit être accordée à l'accueil des parents étrangers. Les directeurs et directrices d'écoles, les principaux des collèges, les proviseurs de lycées et leurs adjoints auront conscience des difficultés qui peuvent se présenter pour l'instauration du dialogue avec des parents qui, en raison et de leur méconnaissance du français et de leur expatriation, éprouvent quelque gêne à s'adresser aux responsables de la scolarité de leur enfant. Il convient de ne pas laisser en retrait et de leur apporter, comme aux autres parents, une information suffisante sur notre système d'enseignement, sur le règlement de l'établissement et sur les caractéristiques de sa vie scolaire. Une attitude attentive et ouverte de la part des responsables facilitera les échanges et engagera ces parents à revenir, avec confiance, chaque fois que cela sera nécessaire.

D'une façon plus générale, il est rappelé que, conformément à l'article 4 du décret n° 76-1302 du 28 décembre 1976 relatif à l'organisation et au fonctionnement du comité des parents dans les écoles et à l'article 14 du décret n° 76-1305 du 28 décembre 1976 sur l'organisation administrative et financière des collèges et des lycées, les parents des élèves de nationalité étrangère bénéficient des mêmes droits que les parents français.

2° Accueil des élèves étrangers

L'entrée de jeunes enfants étrangers à l'école maternelle représente un arrachement du milieu familial qui peut être particulièrement éprouvant. Aussi est-il indiqué de ménager pour eux, s'il en est besoin, une admission progressive, associant si possible la mère aux premiers moments de l'adaptation. Le souci premier de l'enseignement ne sera pas de

faire parler l'enfant, mais de l'aider à se mettre en communication avec ses camarades par le jeu et par l'action, qui sont autant d'indices d'une insertion consentie dans le vécu de la classe et de l'école.

Le passage de l'école maternelle à l'école élémentaire et surtout l'entrée directe à l'école élémentaire de nouveaux venus en France peuvent provoquer des difficultés d'adaptation auxquelles on se devra d'être attentif. Ces difficultés peuvent subsister et contrarier le déroulement de la scolarité : les maîtres s'attacheront constamment à en tenir grand compte. Là où sont ouvertes une ou des classes d'initiation, il doit être entendu qu'il appartient à l'école dans son ensemble de prendre en charge l'insertion des enfants étrangers, dans une ambiance générale d'accueil qui permette de retenir les formules les plus flexibles pour le fonctionnement de ces classes. Si l'école dispose d'un service de soutien spécifique pour les enfants étrangers, la collaboration entre le maître qui en est chargé et les autres maîtres devra être très étroite.

La liaison entre l'école et le collège et l'accueil en sixième ont fait l'objet d'instructions qui s'appliquent naturellement aux enfants étrangers. Les instituteurs de C.M.2 devront en outre appeler l'attention des familles et des élèves sur l'intérêt du choix de leur langue nationale comme première langue dans les collèges, lorsqu'elle figure au nombre des douze langues qui peuvent être choisies à ce titre. À cet effet, il y aura lieu de commenter, avec un soin particulier, les recommandations de la circulaire n° 77-065 du 14 février 1977.

De leur côté, les principaux de collèges et leurs adjoints s'adresseront personnellement aux familles. Ils s'efforceront de faire prendre en charge les nouveaux élèves étrangers par les anciens en facilitant éventuellement la mise en relation des élèves d'une même nationalité. Dans le cas où un nombre important d'élèves d'une ou de plusieurs nationalités sont scolarisés dans l'établissement et lorsque l'enseignement des langues d'origine y est assuré, les enseignants de ces langues seront conviés à s'associer à l'effort d'information des familles. Ils pourront être amenés à traduire certains documents fondamentaux ou certaines correspondances relatives à la scolarité des enfants. Ils pourront participer aux activités d'accueil et, en cas de besoin, établir avec des familles un dialogue dans leur langue.

3° Valorisation des langues et cultures d'origine

Il sera erroné de croire qu'en reconnaissant la spécificité de la culture nationale des élèves étrangers, on court le risque de les éloigner de la culture française. L'assimilation de deux langues et l'accès à deux cultures ne sont d'ailleurs pas un phénomène exceptionnel dans l'histoire des peuples. À la condition de trouver les structures d'accueil et le climat scolaire favorables à leur épanouissement, les élèves étrangers, qui ont une pratique plus ou moins confirmée de deux langues et le contact avec deux cultures, peuvent effectuer une scolarité particulièrement enrichissante. D'autre part, l'expérience a fait apparaître que le maintien des enfants étrangers dans la connaissance de leur langue et de leur culture peut constituer un élément positif pour leur adaptation dans les établissements scolaires français. On s'efforcera, en conséquence, de valoriser ces cultures à tous les niveaux d'enseignement.

Dans les écoles maternelles, la liberté de choix des thèmes a depuis longtemps permis de larges ouvertures sur la vie des enfants du monde. Là où tel est le cas, la présence au sein de l'école même d'enfants venus d'ailleurs, qui baignent encore dans un milieu familial porteur de traditions propres, offrira aux enseignants des occasions d'introduire dans les activités le plus possible de témoignages des cultures qui sont ainsi à leur portée.

Les activités d'éveil à l'école élémentaire permettront de poursuivre cette valorisation ; ce sera particulièrement le cas dans les écoles où les maîtres étrangers, assurant des

enseignements de langues nationales, pourront contribuer à l'organisation d'activités interculturelles offertes à tous les enfants.

Au niveau des collèges et des lycées et dans la limite des programmes, on se référera le plus souvent possible aux pays d'origine des enfants étrangers, soit par l'apport d'informations, soit par l'établissement de comparaisons.

Dans le cadre d'activités universitaires et autres d'une nationalité, on s'efforcera d'organiser des manifestations diverses (expositions de photographies, de documents ou d'objets sur les aspects modernes et traditionnels de ces pays).

Les ressources de la correspondance scolaire internationale seront mises à contribution.

Là où elles se trouvent déjà organisées, ces activités, collectives par nature et de caractère interdisciplinaire, ne manquent pas de passionner les élèves français appelés à y participer. Elles ont, en outre, l'avantage d'associer les parents de nationalité étrangère à la vie de l'école, du collège ou du lycée et les aident à vaincre des réserves et des préventions qui parfois les en éloignent.

Dans les écoles, au sein de la bibliothèque générale ou des bibliothèques de classes, dans les collèges et lycées dans le cadre des centres de documentation et d'information, on s'efforcera d'acquérir en plus grand nombre des ouvrages qui éveillent l'intérêt des élèves français et étrangers sur les pays d'émigration.

La prise en compte des langues et des cultures des nations étrangères constituera également un moyen d'enrichissement des élèves français qui pourront ainsi bénéficier d'une ouverture sur d'autres univers dont les richesses intellectuelles ne sont pas toujours suffisamment perçues. Elle devrait conduire, par un mouvement naturel, à une meilleure compréhension mutuelle des nationalités en présence dans l'institution scolaire et dans la société.

4° Connaissance de la scolarité antérieure Accès aux différents niveaux de la scolarité Soutien — Orientation

Plus encore que pour les élèves français, la connaissance de la scolarité antérieure des élèves étrangers constitue une condition indispensable à l'appréciation correcte des aptitudes et des savoirs.

Il convient, en effet, de porter cette appréciation non par la seule référence au niveau correspondant des élèves français, mais en tenant compte de la progression propre de l'élève étranger depuis le début de sa scolarité, qu'il l'ait effectuée dans son pays d'origine, dans un pays tiers ou en France. Dans les premier et second cas, on recourra si possible au livret scolaire et de santé (circulaire n° 78-006 du 5 janvier 1978) institué par les pays adhérant à la Convention culturelle du Conseil de l'Europe.

L'évaluation de la situation scolaire d'un élève étranger requiert l'utilisation de critères spécifiques qui ne sont, en général, pas suffisamment pris en compte, soit dans l'observation directe effectuée par les maîtres, soit dans l'utilisation des épreuves actuellement en usage aux différents moments de l'orientation. Sur le premier point, une connaissance plus exacte des populations immigrées doit amener à une meilleure compréhension des cas individuels. Sur le second point, le ministère de l'Éducation fait procéder à l'étude des problèmes posés par l'observation des élèves moins habiles que d'autres à s'exprimer ou dont les modèles culturels sont différents des nôtres. Les centres d'information et d'orientation pourraient ainsi disposer d'instruments mieux adaptés permettant notamment de distinguer les difficultés imputables à des insuffisances de langage de celles qui peuvent tenir à d'autres causes, et de mettre en lumière des acquis et des possibilités souvent masquées par le handicap linguistique.

La conscience de ces réalités conduit à recommander une grande prudence dans les décisions prises en fonction de l'âge. C'est ainsi que dans certains cas on veillera à ce que l'accès de ces élèves aux différents niveaux de la scolarité s'effectue à des âges qui ne soient pas trop différents de ceux de leurs camarades français. En revanche, lorsque la scolarité de ces enfants aura été courte ou perturbée, on interprétera avec le plus grand libéralisme le respect de la limite d'âge supérieure en usage pour chaque classe.

Aux différents niveaux, on s'efforcera de rechercher des solutions souples destinées à favoriser la progression des élèves en cause. Dans l'hypothèse où la solution du redoublement serait choisie, on tendra à ne pas imposer à l'élève une pure et simple répétition de l'année antérieure, mais à enrichir son programme, notamment en ce qui concerne l'enseignement du français, de façon à rendre plus aisée son insertion dans la classe supérieure. Si, en revanche, le choix se porte sur la solution du passage dans la classe suivante, il importera d'assurer à l'élève le soutien dont il a besoin pour progresser au rythme normal.

En ce qui concerne l'orientation, il importe de mettre l'accent sur la nécessité de tenir compte de la situation particulière des élèves étrangers sur les trois points de l'observation, de l'information des familles et de la prise des décisions.

L'information des familles justifie l'application de la recommandation formulée plus haut de mettre dans toute la mesure du possible à la disposition des parents des enfants étrangers une documentation sélective traduite à leur usage, et précisant l'importance du choix des options à l'issue de la classe de cinquième et de l'orientation à l'issue de la classe de troisième, la réglementation en vigueur en la matière, les sources d'information complémentaires sur les enseignements et les professions, afin de les mettre en mesure de comprendre les recommandations formulées par le Conseil de classe.

*
* *

Pour assurer une bonne mise en œuvre de cette politique, il vous appartient de:

- rassembler une information, ventilée par département, sur cette population scolaire dans votre académie (répartition des effectifs caractéristiques, nationalités);
- définir un plan d'action en fonction des besoins recensés;
- maintenir des contacts suivis avec les autorités diplomatiques ou consulaires au plan local en vue d'assurer ou de faciliter la mise en place des enseignements des langues nationales; domaine dans lequel le rôle de l'inspecteur d'académie est déterminant;
- prendre en considération la présence de groupes d'élèves étrangers pour définir la carte scolaire des langues vivantes, en assurant si possible au niveau du lycée la continuité des enseignements commencés au niveau des collèges; dans le cas contraire, on recourra aux ressources suggérées par la circulaire n° 77-065 du 14 février 1977: dérogations, regroupements d'élèves en provenance de plusieurs établissements, regroupements dans une même classe d'élèves scolarisés à des niveaux différents, utilisation des enseignements assurés par le C.N.T.E.;
- développer l'information et la formation de tous les personnels concernés; en ce qui concerne l'information, en particulier, on consultera dans les centres régionaux de documentation pédagogique (C.R.D.P.) et les centres départementaux de documentation pédagogique (C.D.D.P.) la documentation élaborée par le centre de documentation concernant la formation des travailleurs migrants et de leur famille, service rattaché au Centre national de documenta-

tion pédagogique (C.N.D.P.); d'autre part, vous engagerez les inspecteurs d'académie, assistés des équipes départementales de rénovation et d'animation pédagogique, à utiliser pleinement les possibilités de la formation continue; les options de la formation initiale des instituteurs pourront aussi permettre une information de base.

Dans les départements où l'immigration est importante et pour favoriser le développement de l'ensemble de ces activités, vous tiendrez compte au moment de l'étude des mesures annuelles de carte scolaire, de la présence d'élèves étrangers dans les écoles et établissements secondaires.

Les inspecteurs d'académie seront chargés, à partir des demandes formulées par les établissements, de vous proposer la mise en place d'enseignements de soutien spécifiques à apporter aux enfants immigrés conformément aux dispositions de la circulaire n° 73-383 du 25 septembre 1973.

Ces actions de soutien seront dispensées, une fois assurés les horaires hebdomadaires applicables aux classes de collèges et dans la limite des obligations de service des personnels enseignants, sur le contingent annuel d'heures d'enseignement attribué à chaque établissement.

L'ensemble des dispositions prises dans le cadre départemental touchant la scolarisation des enfants immigrés donnera lieu, au terme de chaque année scolaire, à l'établissement d'un rapport de synthèse de l'inspecteur d'académie qui sera transmis au ministère de l'Éducation sous le présent timbre.

(*B.O.* n° 31 du 7 septembre 1978.)

Bibliographie

Remarques préliminaires

La science juridique s'est peu intéressée à une approche globale du phénomène linguistique minoritaire français.

Aussi, rares sont les ouvrages qui abordent ce thème en sa totalité et en ses multiples aspects.

C'est pourquoi il est nécessaire de faire appel à plusieurs sources bibliographiques qui, à première vue, peuvent paraître hétéroclites et même contradictoires, mais qui en réalité révèlent, avec une certaine cohérence, la logique de l'État français autant par l'importance de l'intérêt qu'il accorde à ce thème que par les secteurs privilégiés.

D'ailleurs, les références bibliographiques ont un caractère quelque peu accessoire. L'essentiel des données juridiques réside dans de nombreux documents jusqu'à présent peu traités, à savoir les décisions de justice non publiées (Conseil d'État, Tribunal administratif, Cour de cassation), les travaux parlementaires (questions écrites, orales, propositions de loi...) et la presse quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle.

Ces documents constituent en effet les premiers révélateurs de l'état du droit en matière de faits linguistiques et culturels minoritaires.

Ce sont ces documents qui ont été analysés tout au long de la présente étude.

Pour connaître leurs références, il y a lieu de se reporter à la partie de la réflexion consacrée à chacun d'eux.

I. OUVRAGES GÉNÉRAUX

1. Ouvrages de droit ou de sciences politiques de portée générale

BURDEAU, Georges, *Traité de science politique*, L.G.D.G., 9 tomes.

BURDEAU, Georges, *L'État*, Seuil, 1970. (Politique).

CARRÉ DE MALBERG, René, *Contribution à la théorie générale de l'État*, 2 tomes.

CHEVALLIER, Jean-Jacques, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à nos jours*, Dalloz, 5e Édition.

COLLIARD, Claude-Albert, *Les Libertés publiques*, Dalloz.

DUVERGER, Maurice, *Constitution et documents politiques*, Presses Universitaires de France, 1971.

ERRERA, Roger, *Les Libertés à l'abandon*, Seuil, 3e Édition, 1975 (Voir notamment p. 250 et suivantes). (Politique).

FAVOREU, Louis, et Loïc PHILIP, *Les Grandes Décisions du Conseil constitutionnel*, Sirey, Droit public, 1980. (Voir notamment p. 79 et suivantes).

HAURIOU, Maurice, *Précis de droit constitutionnel*, Sirey, 1929, réédité par le C.N.R.S. en 1965. (Voir notamment sur le droit des gens à la langue, p. 80 et suivantes et p. 622 et suivantes).

LEFEBVRE, Henri, *De l'État*, tome I, «L'État dans le monde moderne», U.G.E., 1976. (Collection 10/18).

LUCHAIRE, François, et Gérard CONAC (sous la direction de), *La Constitution de la République française*, Université de Paris I, Centre de droit constitutionnel, Economica, 1980. (Voir notamment les articles de Jean-Claude MAESTRE sur l'article 2 de la Constitution, p. 60 et suivantes).

RIVERO, Jean, *Les Libertés publiques*, Presses Universitaires de France, 1978, 2 tomes.

ROBERT, Jacques, *Les Libertés publiques*, Éditions Montchrestien.

— «Le juge et le droit public» dans *Mélanges offerts à Marcel WALINE*, L.G.D.J., 1974.

2. Ouvrages généraux sur la politique et le droit linguistique

BHABAR, René, et Dominique LAPORTE, *Le Français national, politique et pratique de la langue nationale sous la Révolution*, Hachette, 1974.

BARIS, Michel, *Langues d'Oïl contre langues d'Oc*, Lyon, SEDECOP, 1978.

BOURDIEU, Pierre, *Ce que parler veut dire. L'Économie des échanges linguistiques*, Fayard, 1982.

CALVET, Louis-Jean, *Linguistique et Colonialisme — Petit Traité de glottophagie*, Petite Bibliothèque Payot, 1979. (n° 252).

DE CERTEAU, Julia et Revel, *Une politique de la langue — La Révolution française et les patois*, N.R.F., Gallimard, 1975.

GRAU, Richard, *Le Statut juridique de la langue française en France*, Québec, Conseil de la langue française, 1981.

HAUT COMITÉ DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Rencontres internationales sur l'application des législations linguistiques dans les pays francophones*, Rapport du Premier ministre, Documentation française, mai 1982.

— Journal officiel « Langue française — texte législatif réglementaire », Brochure n° 1468 de 1980 avec mises à jour.

GUIRAUD, Pierre, *Patois et dialectes français*, Presses Universitaires de France, 1978, (Que sais-je? n° 1285).

HÉRAUD, Guy, *Peuples et langues d'Europe*, Denoël, 1960.

LAFFONT, Robert, *Sur la France*, Gallimard, 1968.

LAFFONT, Robert, (sous la direction de) *Langue dominante — Langues dominées*, EDILIG, 1982.

MONFRIN, Jean, « Les Parlers en France » dans *La France et les Français*, Encyclopédie de la Pléïade, 1972.

PETTRELA, Riccardo, *La Renaissance des cultures régionales en Europe*, Entente, 1978.

POTTIER, Bernard, « La Situation linguistique en France », *Langages*, Encyclopédie de La Pléïade, 1968.

SERRANT, Paul, *La France des minorités*, Robert Laffont, 1965.

3. Les rapports officiels

Rapport du Comité de Salut Public sur les idiomes, de Barère, Architex parlementaires, 1re Série, tome LXXXIII, séance du 8 Pluviôse, An II, n° 18, p. 713 à 717, Éditions du C.N.R.S., 1961.

Rapport sur la nécessité des moyens d'anéantir les patois et d'universaliser l'usage de la langue française, de l'abbé Grégoire, Séance de la Convention nationale du 16 Prairial, An II.

Rapport de la Commission spéciale chargée d'examiner les propositions de loi sur les libertés, présidée par Monsieur Edgard Faure, et établi par MM. Jean Foyer et Charles Bignon, Assemblée nationale, 5e législature, n° 3455, 21 décembre 1977, 3 tomes.

Rapport de la Commission d'enquête sur la langue française, présidée par Monsieur Xavier Deniau, et établi par Monsieur Clément, Assemblée nationale, 6e législature, n° 2311, 14 mai 1981, 2 tomes.

Rapport au ministre de la Culture de Monsieur Henri Giordan sur « Démocraties culturelles et droit à la différence », Documentation française, 1982.

Rapport du ministre de la Culture de Jean Jack Queyranne sur « Les Régions et la décentralisation culturelle. Les conventions de développement culturel régional », Documentation française, 1982.

4. Articles de synthèse sur la politique de droit linguistique

CHEVALLIER, Jacques, « L'État-Nation », *Revue de droit public des sciences politiques*, 1980, p. 1271 et suivantes.

— « L'Enseignement des cultures et des langues locales », *Le Courrier de l'Éducation*, n° 24, 16 février 1976.

— Combat pour la diaspora : « Les Minorités en France aujourd'hui », Cercle Gaston Crémieux, n^{os} 11 et 12, 2^{e} trimestre 1983, SYROS.

FABRE, Michel Henri, « L'Unité et l'Indivisibilité de la République — réalité ? fiction ? », *Revue de droit public des sciences politiques*, 1982, p. 603 et suivantes.

FENET, Alain, « Essais sur la notion de minorités nationales », *Publication de la Faculté de Droit d'Amiens*, 1976-1977, n° 7, p. 95 et suivantes.

HÉRAUD, Guy, « La Notion de minorité linguistique », Minorités linguistiques, Interventions dans *Essais de typologie*, P.U.L., Québec, 1978.

— « Pour un droit linguistique comparé », *Revue internationale de droit comparé*, 1971, p. 309 à 330.

INFORDOC, *Les Minorités nationales*, Dossier n° 325, mars 1976.

QUERMONNE, Jean-Louis, « Le Problème de la cohabitation dans les sociétés multicommunautaires », *Revue française de science politique*, 1961, pages 29 et suivantes.

— « L'Enseignement des langues régionales », *Langages*, n° 25, février 1975.

— « Bilinguisme et Diglossie », *Langages*, n° 61, mars 1981. « Les Parlers régionaux », *Langue française*, Larousse, n° 18, mai 1973.

LARTICHAUX, Jean-Yves, « Politique linguistique de la révolution française », *Diogène*, Gallimard, n° 97, 1977.

— « Les Langues plurielles », *Magazine de l'Éducation*, juin 1983.

MARCILLESI, Jean-Baptiste, « Langues et cultures régionales », *L'École et la Nation*, n° 257, janvier 1976.

— « Les Langues de France », *Médias et Langage*, n° 18, juin 1983.

MICHALON, Thierry, « La République française, une fédération qui s'ignore ? », *Revue de droit public et des sciences politiques*, 1982, p. 623 et suivantes.

— « Le Réveil des langues régionales », *Le Monde de l'Éducation*, n° 20, septembre 1976.

— «Minorités nationales en France», *Les Temps Modernes*, n[os] spéciaux 324, 325 et 326, août-septembre 1973.
— «Les Minorités linguistiques», la revue *Pluriel*, n° 25, 1981.

II. OUVRAGES, ÉTUDES PAR LANGUE ET CULTURE PARTICULIÈRES

1. Sur l'alsacien

BLEZE, FICHER et STREICHER, *Histoire des Alsaciens*, Éditions Nathan, 1979.
CELLARD, Jacques, «Alsacien: la langue du foyer», *Le Monde de l'Éducation*, n° 20, septembre 1976.
DREYFUS, F., *Histoire de l'Alsace*, Hachette, 1979.
EGEN, J., *Les Tilleuls de Lautenbach*, Paris, Stock, 1979.
MOURREAU, Jean-Jacques, *Les Problèmes de l'Alsace d'aujourd'hui.*
PHILIPPS, E., «Les Luttes linguistiques en Alsace jusqu'en 1945», *Culture alsacienne*, Strasbourg, 1975.
— «La Réforme Holderith», *Revue semestrielle*, Académie de Strasbourg, n° 2, janvier 1976.
— «La Réforme Holderith», *Cahier de bilinguisme*, Strasbourg, n° 3, 1976.
SIFFER, Roger, «Les Alsaciens sont-ils les derniers indiens d'Europe?» *L'Unité*, n° 207, 28 mai 1976, p. 19.
STREICHER, Jean-Claude, «Alsace: la démultiplication», *Politique-Hebdo*, n° 216, 17 avril 1976.

2. Sur le basque

ALLIÈRES, Jacques, *Les Basques*, Presses Universitaires de France, 1977, (Que sais-je?).
ALTABIZKAR, *Les Basques — un peuple, une nation: Euskadi dans l'Europe*, Bayonne, Éditions Elkar, 1974.
BOUSSARD, Léon, *JERKI, KERKI et XENKOAK ou le défi des Basques*, Paris, Éditions Albatros, 1975.
HARITSCHEL HAR dans *Langue française*, n° 25, février 1975.
KAUFFMANN, J., *Mourir au Pays-Basque: le combat impitoyable de l'ETA*, Paris, Plon, 1976.
LETAMENDIA, F., *Les Basques: un peuple contre les États*, Paris, Seuil, 1977.

3. Sur le breton

Aux origines du nationalisme breton, tome I: *Le Renouveau des études bretonnes au XIX^e siècle*, de Bernard TANGUY; tome II: *Essais sur l'histoire de la langue bretonne*, de de La Villemarque, Éditions U.G.E., 10/18.

BER PIRIOU, Yaner, *Défense de cracher par terre et de parler breton*, Édition Oswald, 1973.

DENIEL, André, *Le mouvement breton de 1914 à 1945*, Maspero, 1976.

DULON, Bernard, *La Question bretonne*, Armand Colin, 1975.

E.S.B., *Les Données sociolinguistiques de l'E.M.S.A.V.*, Rennes, 1972.

E.S.B., *La Langue bretonne et la révolution*, Rennes, 1972.

G.A.L., *Livre noir et blanc de la langue bretonne*, Brest, 1969.

GUIN, Yan, *Histoire de la Bretagne à nos jours: contribution à la critique de l'idéologie nationaliste*, Maspero, 1977.

JAKEZ HELIAS, Pierre, *Le Cheval d'orgueil*, Plon, 1977.

KOSHANEG et PLANSON, *Histoire de la nation bretonne*, Éditions de la Table Ronde, 1977. (Collection Identité).

LE DANTEC, Jean-Pierre, *Bretagne, re-naissance d'un peuple*, Gallimard, 1974.

MORDEL, O., *Breiz Atao ou histoire et actualité du nationalisme breton*, Éditions Alain Moreau, 1973.

MORVANNOU, F., *Le Breton, la jeunesse d'une vieille langue*, Brest, Presses populaires de la Bretagne, 1980.

4. Sur le corse

ARRIGHI, P. et F. POMPONI, *L'Histoire de la Corse*, Presses Universitaires de France, 1978. (Que sais-je?).

BARTOLI, M., *Pascal Paoli père de la patrie Corse*, Éditions Albatros, 1974.

CECCALDI, M., *Petite Anthologie de la littérature corse*, Paris, Éditions Klincksieck, 1974.

DALBERA-STEFANAGGI, M.J., *Langue corse, une approche historique*, Paris, Éditions Klincksieck, 1978.

Économie Corse, Revue de l'antenne régionale de l'I.N.S.E.E.

ETTORI, Bernard, *Encyclopédie régionale corse*, Éditions Christine Bonneton.

Études Corses, Revue de l'Association des chercheurs en sciences humaines, Ajaccio.

VANINA, *Corse, la liberté pas la mort*, Acrati, Alternative, 1983.
YVIA — CROCE, A., *Vingt ans de corsisme*, La Marge, Ajaccio, 1980.

5. Sur le créole

BEBEL-GISLER, Dany, «De la culture guadeloupéenne... de l'indépendance», *Temps Modernes*, n^os spéciaux 441-442, avril-mai 1983, p. 2004 et suivantes.
BEBEL-GISLER, Dany, et LAENNEC HURBON, *Cultures et pouvoir dans la Caraïbe*, Éditions L'Harmattan, 1975.
CLAIRIS-GAUTHIER, Marie-Cécile, «Problèmes et perspectives de l'utilisation du créole pour la rééducation de l'aphasie en milieu créolophone», Mémoire de maîtrise, Université de Paris V.
COURT, Denise, *Prévention du handicap de la communication chez les enfants antillais*, C.D.D.P., Guadeloupe, 1980.
EADIE, Émile, «Le Statut des créoles dans un enseignement en langue française», *L'École en question II*.
GAUVIN, Alex, *Du créole opprimé au créole libéré — Défense de la langue réunionaise*, Éditions L'Harmattan, 1977.
GEREC, *Charte culturelle et créole*, Université Antilles et Guyane, Fort de France, 1982.
LAROCHE, Maximilien, *La Littérature haïtienne. Identité, langue, réalité*, Éditions Leméac, 1981.
MELON, Henri, «Qu'en est-il du créole dans nos écoles?», *L'École en question*, I, p. 14 à 20.
OLIEL, Jean, *L'Enseignement du français en milieu créolophone. Aspects pratiques du bilinguisme francocréole*, C.D.D.P., Guadeloupe, 1979.
PRUDENT, Lambert-Félix, «Les Processus de la minoration linguistique», *La Pensée*, n° 209, 1980, p. 68 et suivantes.
— *Des Baragouins à la langue antillaise*, Édition carabéenne, 1980.
— «Diglossie et Interlecte», *Langages*, n° 61, 1981.
— «La Langue créole aux Antilles et en Guyane», *Temps Modernes*, n^os 441-442, avril-mai 1983, p. 2072 et suivantes

6. Sur le flamand

DE BAECKER, Louis, *Les Flamands en France*.
BOLLIER, Patrick, «Évolution de la langue flamande», *Bulletin de documentation*, 1^er trimestre 1979, L.F.E.E.P.

GILLEVIN, René, *De l'Alsace à la Flandre.*

LESTOCQUOY, Jean, *Histoire de la Flandre et de l'Artois*, Presses Universitaires de France, (Que sais-je?).

7. Sur l'Occitanie

ABEL, *Le Mouvement occitaniste contemporain dans la région de Toulouse d'après les articles occitans parus dans La Dépêche du Midi (1969 à 1972)*, Éditions Cubinger.

BEC, Pierre, *La Langue occitane*, Presses Universitaires de France, (Que sais-je? n° 1039).

BONNET, Christian et François PIC, *Catalogue de la Bibliothèque du Centre international de documentation occitane*, CIDO, Beziers, 2 tomes.

DUBET, F., «Sur l'analyse sociologique des mouvements occitans», *Sociologie du travail*, juillet-septembre 1976, p. 304 et suivantes.

DUNETON, Claude, *Parler croquant*, Stock — Plus, 1982.

GOYARD, Claude, «Séparatisme ou nationalisme — Une alternative éclairée par les correspondances de Maillane» (de Frédéric Mistral), dans *Mélanges offerts à Georges Burdeau*, «Le Pouvoir», L.G.D.J., 1977, p. 280 et suivantes.

LAFFONT, Robert, *Clefs pour l'Occitanie*, Éditions Seghers, 1972.

— *Lettre ouverte aux Français d'un Occitan*, Éditions Albin Michel, 1973.

— *La Revendication occitane*, Éditions Flammarion, 1974.

LEBRIS, Michel, *Occitanie, Volem. Vivre!*, Gallimard, 1974.

LEBRIS, Michel et Claude MARTI, *Home d'oc*, Stock, 1975.

— «L'Occitanie: une culture en péril?», *Magazine littéraire*, n° 76, mai 1973.

OCCITANIE LIBRE, *Qu'est-ce que le Parti nationaliste occitan. P.N.O.?*, Éditions occitanes.

ROQUETTE, Jean, *La Littérature d'oc*, Presses Universitaires de France, (Que sais-je? n° 1039).

8. Sur les enfants migrants

ABDELMALECK SAYAD, *Les Usages sociaux de la «culture des immigrés»*, C.I.E.M., Paris.

BASTIDE, Henri, *Les Enfants d'immigrés et l'enseignement français*, Enquête dans les établissements du premier et second degré, *Travaux et documents*, Cahier n° 97, Presses Universitaires de France.

— « Les Femmes et les jeunes filles d'origine étrangère », *Migrants Formation*, n° 54, octobre 1983, Paris, Centre national de documentation pédagogique.

MARANGE, James et André LEBON, *L'Insertion des jeunes d'origine étrangère dans la société française*, Documentation française, 1982.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, Direction des écoles, Actes du colloque *Communications, cultures, éducation des enfants de migrants*, 23, 24, 25 octobre 1979.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, Direction des Écoles, *Scolarisation des enfants étrangers*, Centre national de documentation pédagogique, 1981.

« L'Interculturalisme », *Le Monde de l'Éducation*, décembre 1983, p. 59 et suivantes.

PORCHER, Louis, *L'Éducation des enfants des travailleurs migrants en Europe: l'interculturalisme et la formation des enseignants*, Conseil de l'Europe, 1981.

UNESCO, *Les Droits de l'homme dans la ville*, Actes du Colloque sur les droits de l'homme en milieu urbain, 8-11 décembre 1980, Presses Universitaires de France, 1981. Voir notamment « Étude sur les populations africaines immigrées à Paris » de Tacco NDONGO, p. 89 et suivantes.

9. Sur les Tziganes

ASSEO, Henri, *Le Traitement administratif des Bohémiens en France au XVIII^e siècle*, Paris, Éditions Klincksieck, 1973.

BERNARD, François, « Les Développements récents du droit français en ce qui concerne les populations non sédentaires », dans *Mélanges Stassinopoulos*, Problèmes de droit public contemporain, L.G.D.J., 1974, p. 247 et suivantes.

BERNARD, René, « Des gitans, du racisme et de la société », *Études*, février 1973, p. 189 à 197.

COZANNET, François, *Mythes et coutumes religieuses des Tziganes*, Payot, 1973.

DE HEUSCH, Louis, *À la découverte des Tziganes, une expédition de reconnaissance*, Institut de sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, 1965.

DE VAUX DE FOLETIER, F., *1 000 ans d'histoire des Tziganes*, Fayard, 1971.

DOLL. P.J., *Le Statut des personnes exerçant une activité ambulante, des caravaniers et des nomades*, Recueil Dalloz, Chronique VII, 1970, p. 25 et suivantes.

LA VOILOTTE-THERY, Chantal, « Tziganes dans la ville de Lille 1979-1980 », Mémoire, École des hautes études en sciences sociales, mai 1980.

MARTINEZ, N., « À propos de l'enquête sociologique sur les gitans et nomades de France. Le Stationnement temporaire des nomades en France », *Ethnies*, n° 1, 1971, p. 143 et suivantes.

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, Direction des écoles, Centres de recherches tziganes, Actes du colloque *La Scolarisation des enfants tziganes et nomades*, 17, 18 et 19 mars 1980.

LIÉGEOIS, Jean-Pierre, « Les Tziganes: pour un droit des minorités », *Esprit*, mai 1980, p. 3 et suivantes.

— *Les Tziganes*, Éditions Seuil, 1971. (Collection Microcosme).

— *Mutations tziganes*, Éditions Complexe, Presses Universitaires de France, 1976.

— *Idéologie et pratique du travail social de prévention*, Éditions Privat, 1977.

— *Tziganes et nomades — Tendances actuelles de la recherche*, Actes d'une Table ronde internationale, 6, 7 décembre 1977, 1978. (« Hommes et Migrations »).

— *Tziganes*, P.C.M., Maspero, 1983.

— « Naissance du pouvoir tzigane », *Revue française de sociologie*, n° 3, 1975.

— « Les Tziganes: culture et nomadisme », *Cultures*, UNESCO, vol. IV, n° 2, 1977.

— « La Fin du voyage — analyse de la réglementation française du stationnement des nomades », *Monde Gitan*, n° 53, 1980.

— « Nomades, Tziganes et pouvoirs publics en France au XX^{e} siècle: du rejet à l'assimilation », *Études tziganes*, n° 4, 1979.

— « Rejets éternels: les collectivités locales face aux nomades et aux Tziganes », *Pluriel*, n° 28, 1981.

PELLOUX, R., « Les Arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires de vagabondage » (arrêts des 18 novembre 1970, 18 juin 1971, 10 mars 1972), *Annuaire français de droit international*, 1972, p. 438 et suivantes.

III. OUVRAGES, ÉTUDES EN DROIT INTERNATIONAL

BOSSUY, Marc, « La Distinction juridique entre les droits civils et politiques et les droits économiques sociaux et culturels », *Revue des droits de l'homme*, 1975.

BRANCHU, Françoise, *Le Problème des minorités en droit international depuis la Seconde Guerre mondiale*, Lyon, B.O.O.C., 1959.

BRUEGEL, J.W., « Quelques remarques terminologiques sur le concept de minorité nationale », *Revue des droits de l'homme*, 1975.

CAPOTORTI, Francesco, *Études des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*, Nations Unies, 1979, avec en annexe 76 monographies sur la situation notamment des groupes linguistiques dans 76 pays (ex. : Union soviétique, États-Unis, République démocratique allemande, Grande-Bretagne, France, Autriche...).

COLLIARD, Claude Albert, « La Collectivité autonome en droit international public et dans la pratique de la Charte de l'O.N.U. », *Annuaire français de droit international*, 1958, p. 4 et suivantes.

DEMICHEL, Alain, « L'évolution de la protection des minorités depuis 1945 », *Revue générale de droit international public*, janvier-mars 1960, p. 22 et suivantes.

DINSTEIN, Yoram, *Droit culturel. Les droits de l'homme: droit individuel ou droit collectif*, p. 148 et suivantes.

FENET, Alain, CAO-HUY THUAN et autres, *Droits de l'homme et droits des peuples*, Presses Universitaires de France, 1982.

FOURQUES-DUPARC, J., « La Protection des minorités de race, de langue et de religion », *Étude du droit des gens*, Paris, Dalloz, 1922.

JUVIGNY, Pierre, « La Protection juridique des droits de l'homme sur le plan international », *Revue internationale des sciences sociales*, I, 1966, p. 61 et suivantes.

JUVIGNY, Pierre, « Les Droits de l'homme et les Nations Unies », *Les Nations Unies, chantier de l'avenir*, Paris, Presses Universitaires de France, Tome II, p. 187 et suivantes.

MERLE, Marcel, « La Convention européenne de droits de l'homme », *Revue de droit public des sciences politiques*, 1951, p. 705 et suivantes.

LAPONCE, Jean A., *La Protection des minorités*, Québec, P.U.L., 1960.

— *Problèmes de protection internationale des droits de l'homme*, Paris, Pedone, 1969.

— «La Protection internationale des droits de l'homme. 25e Anniversaire de la déclaration universelle», *Problèmes politiques et sociaux*, nos 203 et 204 du 30 novembre 1973.

PELLOUX, R., *La Cour européenne des droits de l'homme*, Études et documents du Conseil d'État, 1969, p. 83 et suivantes.

— «Textes internationaux relatifs à la discrimination raciale», *Notes et études documentaires*, n° 3895, 30 mai 1972.

RIVERO, Jean, *Les Droits de l'homme: droits individuels ou droits collectifs*, Paris, 1980.

UNESCO, *Les Droits culturels en tant que droits de l'homme*, 1970.

— «Peuples et Cultures», *Le Courrier de l'UNESCO*, juillet 1982.

— «Langues et Langages», *Le Courrier de l'UNESCO*, juillet 1983.

VASAK, K., *La Convention européenne des droits de l'homme*, L.G.D.J., 1964.

— «La Protection internationale des droits de l'homme dans le cadre des organisations régionales», Document d'étude n° 3.05, Paris, La Documentation française, décembre 1973.

THEODOR VEITER, «Commentaires sur le concept de minorité nationale», *Revue des droits de l'homme*, 1974.

VERDOOT, Albert, *La Protection des droits de l'homme dans les États plurilingues*, Bruxelles, 1973.

VIGNEAULT, Richard, et J.G. SAVARD, *Les États multilingues: problèmes et solutions*, Centre international de recherches sur le bilinguisme, Québec, P.U.L., 1975.

IV. OUVRAGES ET ÉTUDES EN DROIT COMPARÉ

Sans être exhaustif, il y a lieu de citer, outre les 76 monographies d'État réalisées dans le cadre de l'enquête Capotorti précitée, les textes suivants.

1. Sur la Belgique

BAUWENS, Louis, *Régime linguistique de l'enseignement primaire et de l'enseignement moyen*, Bruxelles, 1933.

BOEYNAENS, Maurice, « Les Années 1970 et 1971 sur le plan communaitaire et linguistique », *Res Publica*, vol. 15, n° 5, 1973, p. 881 et suivantes.

BRASSINNE, Jacques, « Bilan des conseils culturels et des conseils régionaux », *Res Publica*, vol. 19, n° 2, 1977, p. 171 à 202.

CHIROUX, René, « Le Compromis constitutionnel de 1971 et les institutions de la Belgique communautaire régionalisée », dans *Mélanges offerts à Georges Burdeau*, L.G.D.J., 1977, p. 637 et suivantes.

DELPERÉE, Francis, « La Belgique: État fédéral? », *Revue de droit public des sciences politiques*, 1972, p. 607 et suivantes.

D'HUISNACHT, Rycx, « L'Opinion parlementaire et la réforme du régime linguistique de l'enseignement en 1932 », *Res Publica*, vol. 12, n° 4, 1970, p. 543 à 589.

DOMS, Philippe, « L'Emploi des langues dans les chambres législatives en Belgique », *Res Publica*, vol. 7, n° 1, 1965, p. 126 à 140.

GORIELY, Georges, « Bruxelles et le Fédéralisme », *Res Publica*, vol. 13, n° 1971, p. 395 à 422.

LAMBERTY, Max, « La Question flamande », *Res Publica*, vol. 10, 1968, p. 143 à 153.

LECLERCQ, Mathieu, Procureur général de la Cour de cassation, « Sur l'usage des langues parlées en Belgique », *Bulletin de l'Académie royale de Belgique*, 1864, et *Belgique judiciaire*, 1864, colonnes 577 et suivantes.

MAROY, Pierre, « L'Évolution de la législation linguistique belge », *Revue de droit public des sciences politiques*, 1966, p. 449 et suivantes.

MEYNAUD, Jean, *La Décision politique en Belgique*, 1965.

PELLOUX, R., « Les Arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme sur les affaires linguistiques belges », *Annuaire français de droit international*, 1967, p. 216.

QUIX, M.P. et P. NELDE, « La Planification linguistique en Belgique », *L'État et la planification linguistique*, O.L.F., 1981.

SENELLE, Robert, « La Révision constitutionnelle (1967-1971) », Texte et documents, gouvernement de la Belgique, janvier à mars 1972.

VANDER MEERCH, W.J.G., *Les Droits linguistiques et culturels des minorités en Europe*, Rapport de la Commission Gendron, vol. II.

VERDOODT, Albert, *Les Problèmes des groupes linguistiques en Belgique*, 1973.

2. Sur la Suisse

Arrêt du Tribunal fédéral suisse rendu en 1965, vol. 91, page 480.

AUBERT, Jean-François, *Petite Histoire constitutionnelle de la Suisse*, Éditions Francke Berne.

— *Traité de droit constitutionnel suisse*, Paris, Dalloz, 1967.

DECHNER, Jean-Marie, «L'Action des migrations sur les différences culturelles: l'expérience de la Suisse», *Bulletin international des sciences sociales*, vol. 3, 1951, p. 285 et suivantes.

MELI, M.A., «Aspects statistiques de la répartition des langues en Suisse», *Res Publica*, vol. IV, mars 1962, p. 259 et suivantes.

MEYNAUD, Jean, *Les Langues dans l'administration fédérale helvétique*, Montréal, 1968.

PEDRAZZINI, Mario, «Les Principes du droit des langues en Suisse», *Res Publica*, vol. IV, mars 1962, p. 238 et suivantes.

RUFFIEUX, Robert, «Les Incidences politiques du plurilinguisme», *Res Publica*, vol. IV, mars 1962, p. 259 et suivantes.

WEILENMANN, Hermann, «Les Groupes linguistiques en Suisse», *Res Publica*, vol. IV, mars 1962, p. 225 et suivantes.

V. DIVERS

BAUER, Jean-Pierre, «L'Enfant et les langues. À propos d'un cas de bilinguisme», *L'enfance*, n^os^ 3-4, 1979, p. 195 et suivantes.

BOURDIEU, Pierre, *Le Fétichisme de la langue*, Actes de la recherche en sciences sociales, Maison des Sciences de l'homme, juillet 1975.

CARRERE, Philippe, «Facteurs ethnoculturels de l'alcoolisme en Bretagne», *Revue Ethno-psychiatrique bretonne*, n° 1, mai 1982.

COLIN, M.Y., «Réflexions psycho-pathologiques. À propos d'un aspect particulier du bilinguisme breton-français», Mémoire pour le C.E.S. de psychiatrie, Brest, 1980.

DE LA ROBERTIE, Jean, «Langue maternelle et inconscient», *Lettres de l'École freudienne*, n° 17, mars 1976, et n° 22, 1978.

DORES, M. et M. M'BODJ, «Bilinguisme et psychopathologie. Psychopathologie africaine», vol. VIII, 1972, p. 3 et p. 425 et suivantes.

ELLEGOUET, F., *Nous ne savions que le breton et il fallait parler français*, La Baule, Breiz hor bro, 1978.

GWEGEN, Jean, «La langue bretonne face à ses oppresseurs», *Nature et Bretagne*, Quimper, 1975.

HASSOUN, J., *Fragments de langue maternelle*, Éditions Payot, 1979.

KRESS, Jean-Jacques, «Changement de la langue et traumatisme psychique», *Bulletin de psychanalyse*, Strasbourg, n° 4, décembre 1982.

LAGACHE, D., «Sur le polyglottisme dans l'analyse», *La Psychanalyse*, Presses Universitaires de France, n° 1, 1956.

LAPORTE, D., *Sur la constitution de la langue nationale en France*, Ornicar, n° 1, 1975.

LEFEBVRE, Henri, *Le Langage et la société*, Gallimard, 1966. (Collection Idées).

LIETARD, D., «Observations sur le bilinguisme en consultation de psychiatrie de l'enfance», Thèse de doctorat en médecine, Strasbourg, 1975.

LIGER, S., «Influence ethno-culturelle sur les phénomènes psychopathologiques fréquemment observés en Bretagne», Mémoire pour le C.E.S. de psychiatrie, Rennes, 1979.

MILNER, Jean-Claude, *L'Amour de la langue*, Le Seuil, 1978.

RAETH, B., «Caractères et comportements de l'enfant — Répertoire de qualificatifs en dialecte alsacien», Mémoire pour le C.E.S. de psychiatrie, Strasbourg, 1980.

— «Psychiatrie populaire en dialecte alsacien», Thèse de doctorat en médecine, Strasbourg, 1979.

TABOURET-KELLER, «Plurilinguisme: revue des travaux français de 1945 à 1983», *La Linguistique*, 2.123.138.

— «Langue maternelle et langues secondes», *Dialogues et cultures*, 1981, p. 145-151.

VON OVERBEKE, *Introduction au problème du bilinguisme*, Éditions Labor, Fernand Nathan, 1972.

Liste des publications du Conseil de la langue française

Dossiers du Conseil de la langue française

1. RÉDACTION DES LOIS, rendez-vous du droit et de la culture
(Michel Sparer et Wallace Schwab)

2. LANGAGE ET SYSTÈME DES LOIS, analyse critique du cadre législatif d'une institution administrative québécoise (projet MOREL : rapport final)
(Pierre Issalys)

3. LA SITUATION LINGUISTIQUE DANS LES ÉCOLES PRIMAIRES ET SECONDAIRES, 1971-72 à 1978-79
(Claude St-Germain)

4. LE QUÉBEC ANGLOPHONE HORS DE LA RÉGION DE MONTRÉAL DANS LES ANNÉES SOIXANTE-DIX, évolution sociodémographique
(Gary Caldwell)

4.(a) ANGLOPHONE QUEBEC OUTSIDE OF THE MONTREAL AREA IN THE SEVENTIES, Sociodemographic evolution, Summary
(Gary Caldwell)

4.(b) LE QUÉBEC ANGLOPHONE HORS DE LA RÉGION DE MONTRÉAL DANS LES ANNÉES SOIXANTE-DIX, évolution sociodémographique, synthèse
(Gary Caldwell)

5. LE FRANÇAIS, LANGUE DES COMMERCES ET DES SERVICES PUBLICS. Le point de vue de la clientèle
(Sylvie Beauchamp-Achim, Pierre Bouchard)

6. ATTRIBUTS LINGUISTIQUES ET DISPARITÉS DE REVENU AU SEIN DE LA MAIN-D'OEUVRE HAUTEMENT QUALIFIÉE DU QUÉBEC
(Robert Lacroix, François Vaillancourt)

7. LES LOCUTIONS LATINES ET LE DROIT POSITIF QUÉBÉCOIS, nomenclature des usages de la jurisprudence
(Wallace Schwab, Roch Pagé)

8. LES REVENUS ET LA LANGUE AU QUÉBEC (1970-1978)
(Robert Lacroix, François Vaillancourt)

9. CONSCIENCE LINGUISTIQUE DES JEUNES QUÉBÉCOIS. TOME I
Influence de l'environnement linguistique chez les élèves francophones de niveau secondaire IV et V
(Édith Bédard, Daniel Monnier)

10. CONSCIENCE LINGUISTIQUE DES JEUNES QUÉBÉCOIS. TOME II
Influence de l'environnement linguistique chez les étudiants francophones de niveau collégial I et II
(Pierre Georgeault)

11. LE FRANÇAIS ET LES MÉDIAS. Les habitudes des Québécois
(Sylvie Beauchamp, Pierre Bouchard)

12. LES RÉPERCUSSIONS CULTURELLES DE L'INFORMATISATION AU QUÉBEC
(Jean Goulet)

13. CONSCIENCE LINGUISTIQUE DES JEUNES QUÉBÉCOIS. TOME III
Le fait français vécu par des élèves étudiant en anglais en 4e et 5e secondaire et en 1re et 2e collégial
(Uli Locher en collaboration avec Mélanie Lange et Pierre Georgeault)

14. CONSCIENCE LINGUISTIQUE DES JEUNES QUÉBÉCOIS. TOME IV
Étude comparative du vécu et de la perception du fait français dans des écoles françaises et anglaises
(Uli Locher en collaboration avec Mélanie Lange et Pierre Georgeault)

15. L'USAGE DU FRANÇAIS AU TRAVAIL
(Daniel Monnier)

16. DROIT, INFORMATIQUE ET TRADUCTION
L'expérience de la Communauté économique européenne
La puce et le dragon à sept langues
(Hélène Bauer-Bernet)

17. LES TROIS ÉTATS DE LA POLITIQUE LINGUISTIQUE DU QUÉBEC
D'une société traduite à une société d'expression
(Jean-Claude Gémar)

18. LA LANGUE DE LA PUBLICITÉ DES CHAÎNES D'ALIMENTATION
Étude sur la qualité de la langue et sur l'implantation terminologique
(Jacques Maurais)

19. L'APPARTENANCE DES ENTREPRISES: LE CAS DU QUÉBEC EN 1978
(André Raynauld et François Vaillancourt)

20. LA LANGUE DES ANIMATEURS DE LA RADIO ET DE LA TÉLÉVISION FRANCOPHONES AU QUÉBEC
Deux études
(Édith Bédard et Claude Rochette)
(Sorécom inc. avec la collaboration d'Édith Bédard et de Pierre Georgeault)

21. LES ANGLICISMES DANS LE DROIT POSITIF QUÉBÉCOIS
(Wallace Schwab)

22. LES DROITS LINGUISTIQUES DES IMMIGRANTS
(Albert Verdoodt)
Conseil de la langue française et Institut Jules Destrée a.s.b.l.

23. DÉCIDEURS ET GESTIONNAIRES
Étude sur la direction et l'encadrement des secteurs privé et public
(Arnaud Sales et Noël Bélanger)

24. LES CHEMINEMENTS SCOLAIRES AU COURS DES ANNÉES 70
(Louise Sylvain, Louise Laforce, Claude Trottier, Alain Massot et Pierre Georgeault)

Liste des publications du Conseil de la langue française

Documentation du Conseil de la langue française

1. L'ÉMIGRATION DES QUÉBÉCOIS AUX ÉTATS-UNIS DE 1840 À 1930
(Yolande Lavoie)

2. LA POPULATION DU QUÉBEC, bibliographie démographique
(Louis Duchesne, Conrad Sabourin, Suzanne Messier)

3. Actes du colloque «LA QUALITÉ DE LA LANGUE APRÈS LA LOI 101»
(Colligés par Édith Bédard)

4. JULES FOURNIER, biographie et textes choisis
(Alonzo Le Blanc)

5. LA SITUATION DÉMOLINGUISTIQUE ET LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE
(Textes colligés par Michel Amyot)

6. LA LÉGISLATION LINGUISTIQUE FÉDÉRALE
(Réjean M. Patry)

7. LES DROITS LINGUISTIQUES DES ACADIENS DU NOUVEAU-BRUNSWICK
(Gérard I. Snow)

8. LE STATUT JURIDIQUE DE LA LANGUE FRANÇAISE EN FRANCE
(Me Richard Grau)

9. Actes du colloque «LES FRANÇAIS RÉGIONAUX»
(Colligés par Henriette Dupuis en collaboration avec Stéphane Tackels et Marguerite Montreuil)

10. LA SITUATION DE LA LANGUE FRANÇAISE EN COLOMBIE-BRITANNIQUE
(Catherine Lengyel et Dominic Watson)

Actes du colloque international «L'AVENIR DU FRANÇAIS DANS LES PUBLICATIONS ET LES COMMUNICATIONS SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES»

11. Volume I: LES CONFÉRENCES ET LES COMMUNICATIONS
(Textes colligés par Gérard Lapointe)

12. Volume II : L'AVENIR DU FRANÇAIS DANS LA SCIENCE ET LA TECHNOLOGIE. Un défi aux *chercheurs* francophones ou aux *francophones* chercheurs
(Maurice Mercier)

13. Volume III : Les études et les recherches sur l'avenir du français scientifique (partie I)

Le point de vue de chercheurs sur le français, langue scientifique (partie II)
(Textes colligés par Gérard Lapointe)

14. DOUZE ESSAIS SUR L'AVENIR DU FRANÇAIS AU QUÉBEC
(Louise Blanchard, Charles Castonguay, Andrée Ferretti, Andrée Fortin, André Gaulin, Jacques Grand'Maison, Louis-Philippe Hébert, Jean Marcel, Jean Larose, Lise Noël, Madeleine Ouellette-Michalska, Arthur Tremblay).

15. LE DROIT DES LANGUES EN SUISSE
(François Dessemontet)

16. Actes du colloque «TRADUCTION ET QUALITÉ DE LANGUE»
(Conseil de la langue française et Société des traducteurs du Québec)

17. LA POLITIQUE DES NATIONALITÉS DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE
(Richard Poulin)

18. LES LANGUES ET LES CULTURES MINORITAIRES EN FRANCE
Une approche juridique contemporaine
(Richard Grau)

19. LE FRANÇAIS ÉCRIT AU SECONDAIRE
Une enquête et ses implications pédagogiques
(Conrad Bureau)

20. ÉCONOMIE ET LANGUE
Recueil de textes
(Colligés par François Vaillancourt avec la collaboration de Conrad Sabourin)

Hors collections

LA QUALITÉ DE LA LANGUE, survol des préoccupations récentes
(Édith Bédard)

LANGAGE DU DROIT ET TRADUCTION
Essais de jurilinguistique
THE LANGUAGE OF THE LAW AND TRANSLATION
Essays on jurilinguistics
(Collectif réalisé sous la direction de Jean-Claude Gémar)
Publié en coédition avec Linguatech

LA NORME LINGUISTIQUE
(Collectif réalisé sous la direction de Édith Bédard et Jacques Maurais)
Publié avec la collaboration de la Direction générale des publications gouvernementales et des Éditions Le Robert

Actes du congrès «LANGUE ET SOCIÉTÉ AU QUÉBEC»

Tome I : LES ACTIVITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET LE FRANÇAIS AU QUÉBEC
(Textes colligés et présentés par Michel Amyot)

Tome II : LE STATUT CULTUREL DU FRANÇAIS AU QUÉBEC
(Textes colligés et présentés par Michel Amyot et Gilles Bibeau)

Tome III : LES OEUVRES DE CRÉATION ET LE FRANÇAIS AU QUÉBEC
(Textes colligés et présentés par Irène Belleau et Gilles Dorion)

Tome IV : L'ÉDUCATION ET LE FRANÇAIS AU QUÉBEC
(Textes colligés et présentés par Gilles Bibeau)

LA DÉMOCRATIE a permis de faire prévaloir le choix du plus grand nombre sur celui du plus fort. Le critère de majorité ainsi établi peut-il être à lui seul une méthode de gouvernement?

La légalité que la démocratie instaure et confère aux actes de l'État permet-elle d'écarter les besoins des groupes trop petits pour infléchir par la voie démocratique les priorités de l'État?

Comment et sur quel fondement les minorités linguistiques, par exemple, peuvent-elles faire valoir leur droit à l'emploi de leurs langues respectives? En France notamment, la forme de l'État et sa dynamique centralisatrice n'ont-elles pas pour effets de légitimer l'imposition *de facto* d'une seule langue nationale et de reléguer à un rang secondaire la langue des minorités historiques?

Avec ces réflexions en arrière-plan, l'auteur nous dresse un tableau de la situation des minorités linguistiques en France et du rôle de l'État à leur égard.

M^e Richard Grau

Originaire de Beziers en France, M^e Richard Grau est actuellement avocat à la Cour d'appel de Paris. Diplômé en sciences politiques à Paris, il obtient également un diplôme d'études approfondies en droit public (Paris). Il a été chargé d'enseignement à l'Université Paris I, Panthéon-Sorbonne.

Il est l'auteur d'une étude publiée par le Conseil de la langue française en 1981: *Le statut juridique de la langue française en France*.